Die Rechtsstellung der preußischen Oberpräsidenten und die geplante Verwaltungsreform.

Dissertation

zur Erlangung der juristischen Doktorwürde bei der rechts- und staatswissenschaftlichen Fakultät der Universität Breslau

vorgelegt von

Johann Widera

Gerichtsreferendar in Beuthen OS.

1927

Druck: Buch- und Kunstdruckerei „Oberschlesische Zeitung", Beuthen OS., Piekarer Straße 9

Gedruckt mit Genehmigung
der rechts- und staatswissenschaftlichen Fakultät
der Universität Breslau.

Berichterstatter: Geh. Reg. Rat Prof. Dr. Helfritz

R. UNIV.
BIBLIOTHEEK
LEIDEN

Meiner Mutter

Digitized by the Internet Archive
in 2026

https://archive.org/details/IA41548211_0322

Inhaltsverzeichnis.

Die Rechsstellung der preußischen Oberpräsidenten und die geplante Verwaltungsreform.

I. Teil: Die geschichtliche Entwicklung.

II. Teil: Die kritische Würdigung der bisherigen Pläne der Verwaltungsreform.

Abkürzungen.

A. h. Erlaß = allerhöchster Erlaß.

Abg. H. = Abgeordnetenhaus.

Ausf. G. = Ausführungsgesetz.

B. G. B. = Bürgerliches Gesetzbuch.

G. S. = (Preußische) Gesetzsammlung (für die Königlichen Preußischen Staaten.)

L. V. G. = Landesverwaltungsgesetz.

O. P. = Oberpräsident(en).

Org. G. = Organisationsgesetz.

Prov. O. = Provinzialordnung.

P. V. Bl. = Preußisches Verwaltungblatt.

P. V. G. = Polizeiverwaltungsgesetz.

P. V. O.-Recht = Polizeiverordnungsrecht.

R. G. = Reichsgesetz.

Reg. Präs. = Regierungspräsident(en).

R. J. W. G. = Reichsgesetz für Jugendwohlfahrt.

V(er). O. = Verordnung.

Z. G. = Zuständigkeitsgesetz.

Literatur.

Aktenstücke des Herrenhauses 1914/15 Seite 240 ff., insbesondere S. 256 ff.

Arnstedt: Alte und neue Gedanken über die Reorganisation der inneren Verwaltung in Preußen; Verwaltungsarchiv 12. Bd. S. 311 ff.

Bär: Die Behördenverfassung in Westpreußen seit der Ordenszeit, Danzig 1912.

Bitter v.: Handwörterbuch der preußischen Verwaltung. Bearbeitet und herausgegeben von . . . . . Leipzig 1911.

Bochalli: Zur Frage der Beseitigung der Bezirksregierungen, im P. V. Bl., 47. Jahrg., Seite 89 ff.

—: Zur Verwaltungsreform in Preußen im P. V. Bl. 46. Bd. S. 555 ff.

Bornhak, Konrad: Die Geschichte des Preußischen Verwaltungsrechts, Berlin 1886, 3. Bd.: Bis zur neuesten Verwaltungsreform.

—: Grundriß des Verwaltungsrechts in Preußen und im Deutschen Reiche, Leipzig 1925.

Brandts: Die neuen preußischen Verwaltungsgesetze für die Rheinprovinz, Aachen 1887.

Brauchitsch: Verwaltungsgesetze, 1. Bd. Berlin 1925.

Brockhausen: Studien und Vorschläge zum Verwaltungsreformplane vom 25. 7. 1906 in der Zeitschrift für das Privat- und öffentliche Recht der Gegenwart, von Grünhut, 34. Bd. S. 233 ff.

Brüning: Die preußische Verwaltungsgesetzgebung für die Provinz Hannover, nebst den Hannoverschen Gemeindeverfassungsgesetzen, Hannover-Berlin 1906.

Bühler: Otto Mayers Deutsches Verwaltungsrecht. (2. Aufl.) Seine Bedeutung für die Praxis und die kommende Zeit der Verwaltungsreform, Verwaltungsarchiv Bd. 27, S. 283 ff.

Bühler-Kerstiens: Die Behördenorganisation des Ruhrgebietes und die Verwaltungsreform. Essen 1926 (S. 300 ff.)

Cavaignac Godefroy: La Formation de la Prusse contemporaine. Deuxieme Edition. Paris 1897.

Dominicus: Die Reform der preußischen Staatsverwaltung. Berlin 1924.

Drews: Grundzüge einer Verwaltungsreform. Berlin 1919.

—: Preußische Verwaltungsreform, Artikel in der D. A. Z. vom 12./13. 9. 1925. Nr. 428/29, 430/1.

Drucksachen des Abgeordnetenhauses 1879/80. Seite 991 ff.

Foerstemann: Prinzipien des Preußischen Polizeirechts. Berlin 1869.

Friedrichs: Das Landesverwaltungsgesetz. Berlin 1910.

—: Besprechung der „Grundzüge einer Verwaltungsreform“ von Drews. (Berlin 1919) im Verwaltungsarchiv Bd. 28 S. 89 ff.

Fritze=Werner: Prozeßvertretung des Fiskus in Preußen und im Reiche. Berlin 1910.

Goerdeler: Besprechung der „Reform der Preußischen Staatsverwaltung" von Dominicus im P. V. Bl. 46. Jahrg. S. 34.

Grais; Graf Hue de: Staatsverfassung und Staatsbehörden; im Handb. der Gesetzgebung IV 1. S. 276 ff., S. 575 ff Berlin 1903.

—: Besprechung der „Verwaltungsreform in Preußen" . . . . im Verwaltungsarchiv Bd. 17 S. 550 ff.

—: Vereinfachung der Preußischen Verwaltung, im Verwaltungsarchiv Bd. 15 S. 325 ff.

Grotefend: Lehrbuch des Preußischen Verwaltungsrechts; Teil I: Die Organisation der unmittelbaren und mittelbaren Staatsverwaltung in Preußen; Teil II: Inneres Verwaltungsrecht. Berlin 1890.

Helfritz: Preußische Verwaltungsreform, Artikel in der D. A. Z. vom 13./20 10. 1925, Nr. 480/1, 492/3.

—: Kritische Gedanken zur Preußischen Verwaltungsreform im P. V. Bl. 45 Jahrg. S. 327 ff.

Hinschius: Die Preußischen Kirchengesetze des Jahres 1873. Berlin 1873.

—: Die Preußischen Kirchengesetze der Jahre 1874 und 1875, nebst dem Reichsgesetze vom 4. 5. 1874. Berlin 1875.

—: Das Preußische Kirchengesetz vom 14. 7. 1880 nebst dem Gesetz vom 7. 6. 1876 und 13. 12. 1878. Berlin=Leipzig 1881.

—: Das Preußische Kirchengesetz betr. Abänderung der kirchenpolitischen Gesetze vom 21. 5. 1886. Berlin und Leipzig 1886.

—: Desgl. vom 29. 4. 1887. Berlin und Leipzig 1887.

Holtz: Preußische Verwaltung in vergangener Zeit, in der Gegenwart und in der Zukunft, im Handbuch der Politik 3. Aufl. III. Band S. 135 ff.

—: Zur Verwaltungsreform in Preußen; im Verwaltungsarchiv 25. Band S. 337 ff.

—: Zur Frage der Aufhebung des Amtes der Preußischen Regierungspräsidenten in der Deutschen Juristenzeitung, 32. Jahrg. Heft 8. Seite 571 f.

—: „Aus 47 jähriger Dienstzeit" im P. V. Bl. Jahrg. 45. Seite 66.

Holtz=Kreutz: Das Preußische Wassergesetz 2. Bd. Berlin 1914.

Jacobi: Die Vereinfachung der Preußischen Verwaltung. Besprechung dieses Aufsatzes von Hue de Grais im P. V. Bl. 28. Jahrg. S. 951.

Keyserlingk: Wege und Ziele preußischer Verwaltungsreformen. Berlin 1912.

Klausener: Die staatliche Mittelinstanz, im P. V. Bl. Jahrg. 45, Seite 179 ff.

Krueger: Die Organisation der Staats= und Selbstverwaltung in der Provinz Schleswig=Holstein. Kiel und Leipzig 1889.

Lehmann: Deutsche Rechtsgeschichte . . . . in der Encyklopädie der Rechtswissenschaft von Birkmeyer. (S. 252) Berlin 1904.

Lindemann: Die Verwaltungsgesetze für die Provinz Westfalen . . . . Dortmund 1886.

Lotz: Ueber die Notwendigkeit der Reform der Verwaltungsorganisation in Preußen . . . .; Schmollersches Jahrbuch für Gesetzgebung, Verwaltung und Recht, 26. Jahrg. S. 227 ff.

—: Zur Reform der preußischen Verwaltung, Schmollersches Jahrbuch . . . . 27. Jahrg. Seite 93 (877) ff.

v. Lympius: Besprechung der „Reform der Preußischen Staatsverwaltung" von Dominicus im Verwaltungsarchiv Band 30 Seite 494 ff.

Materialien zum Gesetz über die Organisation der allgemeinen Landesverwaltung vom 26. 7. 1880.

—: zum Gesetz betr. die Zuständigkeit der Verwaltungs- und Verwaltungsgerichtsbehörden vom 1. 8. 1883.

—: zum Gesetz über die allgem. Landesverwaltung und die Zuständigkeit der Verwaltungs- und Verwaltungsgerichtsbehörden in der Provinz Posen vom 19. 5. 1889.

Meier-Ernst: Die Reform der Verwaltungsorganisation unter Stein und Hardenberg, 2. Aufl. von Friedrich Thimme, München und Leipzig 1912.

Meyer, Georg: Lehrbuch des Deutschen Staatsrechts. Leipzig 1905.

Neukamp: Die Staats- und Selbstverwaltung der Rheinprovinz, Essen 1888.

Parey: Das behördliche Polizei-Straf-Verordnungsrecht in Preußen. Berlin 1882 (S. 51 ff.)

Pertz: Das Leben des Ministers Freiherrn vom Stein 2. Bd. (1807 bis 1812) 2. Auflage. Berlin 1851.

Preuß-Hugo: Zur Preußischen Verwaltungsreform. Leipzig u. Berlin 1910.

P. V. Bl.: Jahrgang 47. Seite 104 ff.: Erläuterungen zu den Beschlüssen des Preußischen Landkreistages vom 25. 10. 1925 zur Verwaltungsreform.

—: Jahrg. 46 S. 23: Entschließung der Landesdirektorenkonferenz.

—: Jahrg. 45 S. 324 f.: Der Preußische Städtetag zur Verwaltungsreform.

Rosin: Das Polizeiverordnungsrecht in Preußen. Berlin 1895.

Rönne: Preußisches Staatsrecht, 5. Auflage 2. Band. Leipzig 1906.

Schlesische Zeitung: Separatabdruck aus der . . . . März 1909: „Zur Verwaltungsreform in Preußen".

Schreiber: Die Verwaltungsreform in Hessen-Nassau. Marburg 1883.

Schulze Hermann: Das Preußische Staatsrecht 1. Band. Leipzig 1872.

Schwarz: Ueber die Reform der inneren Verwaltung in Preußen, Preußische Jahrbücher, 121. Band S. 458 ff.

Stengel, v.: Die Organisation der Preußischen Verwaltung. Leipzig 1884.

—: Die Zuständigkeit der Verwaltungsbehörden und Verwaltungsgerichte. Leipzig 1884.

Stenographische Berichte über die Verhandlungen des Hauses der Abgeordneten 1879/80 Bd. 2 S. 974; desgl. 1875 I. S. 98.

Stenographische Berichte über die Verhandlungen des Herrenhauses: 1914/15 S. 82 ff.

Stier-Sommlo: Zur Reform der Preußischen Staatsverwaltung. Berlin 1909.

Treitschke: Deutsche Geschichte im 19. Jahrhundert. I. S. 273/4. 7. Auflage. Leipzig 1904.

Waldecker: Besprechung der Schrift Wölblings „Die Preußische Verwaltungsreform“ im Verwaltungsarchiv Band 22 S. 408 ff.

Wölbling: Preußisches Kriegsgesetz zur Vereinfachung der Verwaltung, Stuttgart 1918.

von Zedlitz-Neukirch: Neueinrichtung der Preußischen Verwaltung, Preußische Jahrbücher 107. Band S. 24 ff.

I. Teil.

Die geschichtliche Entwicklung.

Einleitung.

Wenn man an die Reformen denkt, welche, kurz nach Preußens Niedergang in den Jahren 1806/7 begonnen, dem preußischen Staate zu neuer Macht und Größe verhalfen, so tauchen vor dem geistigen Auge sofort zwei Männer auf, mit deren Namen sich alles das verbindet, was in jener Zeit in Bezug auf die Reorganisation des Staates geschaffen worden ist. Das sind der Freiherr von Stein[1]) und Fürst von Hardenberg. Man ist gewöhnt, die Namen dieser Männer in einem Atemzuge auszusprechen. Und doch waren sie nie zu gleicher Zeit tätig gewesen, wirkte jeder auf einem ganz anderen Gebiete als der andere, waren sie überhaupt ganz verschieden geartet, indem Hardenberg — darin ganz Kind seiner Zeit — dem Liberalismus anhing und von der Hebung des Individuums ausging, während Stein bei allen seinen Taten stets und in erster Linie an das Wohl der Gesamtheit dachte.

Die Verschiedenheit ihrer Tätigkeitsgebiete, die uns hier vor allem interessiert, bestand darin, daß Hardenbergs Bestrebungen in der Hauptsache auf die Reform der Wirtschaftsgesetzgebung gerichtet waren, Stein dagegen sich vor allem der Reform der Verwaltungsorganisation widmete, die er so vorbildlich gestaltete, daß sie bis auf den heutigen Tag Grundlage der preußischen Behördenorganisation geblieben ist. Hier kommt allein die Tätigkeit des Letzteren, die Reform der Verwaltungsorganisation, in Frage.

Mit dem 30. 9. 1807, dem Tage, an dem Stein in Memel eintraf, um die Leitung der gesamten Zivilverwaltung des preußischen Staates in die Hand zu nehmen, beginnt eine neue Epoche des Verwaltungsrechts für Preußen und Deutschland. Es trägt daher die damals durchgeführte Reform der Verwaltung seinen Namen, wenngleich sehr häufig nur der leitende Gedanke von ihm stammte, während die nicht selten schwierigere Ausführung seinen tüchtigen Mitarbeitern überlassen blieb.

---

[1]) Der Freiherr von Stein wurde am 26. 10. 1757 geboren. Er war Rheinländer und gehörte dem Reichsadel an. Sein Stammschloß stand in Nassau, im buntesten Ländergemisch. Abweichend von den Sitten seines Landes trat er in den Dienst der protestantischen Großmacht Preußen.

I. Die Einführung des Oberpräsidenten.

1. Vorarbeiten, insbesondere die Altensteinsche Denkschrift, der Altensteinsche Organisationsplan und Schrötters Antwortschreiben vom 15. 8. 1808.

Steins Programm war die Nassauer Denkschrift vom Juni 1807 „Über die zweckmäßige Bildung der obersten und der Provinzial-, Finanz- und Polizeibehörden in der preußischen Monarchie“, deren Grundgedanke die Einführung der Selbstverwaltung war. In dieser Denkschrift sind die O. P., eine Neuschöpfung der Steinschen Epoche, noch nicht erwähnt. Stein war, wie sonst häufig, auch hinsichtlich der Oberpräsidenten, nur der geistige Urheber.

Um so ausführlicher beschäftigt sich mit dem Oberpräsidenten die Altensteinsche[1] Denkschrift[2], die dort enthaltene Grundlegung bildet den Ausgangspunkt für alles Spätere.

In ihr wurde es „für beinahe unumgänglich“ gehalten, daß zwischen die oberen und die unteren Behörden, namentlich die Kammern, noch eine Mittelinstanz gesetzt würde, „damit eine lebendige stetige Kontrolle die unteren Behörden in ständiger Wirksamkeit erhielte“. Diese Kontrolle könnte von den Zentralbehörden aus nicht wirksam genug erfolgen, da diese mit anderen Geschäften überlastet wären. Außerdem gäbe es Aufgaben, bei denen alles darauf ankäme, daß für einen großen Flächenraum „planmäßig gleichförmig, rasch“ gewirkt würde Solche gab es z. B. auf militärischem Gebiete. Die Ernennung von besonderen Kommissarien wäre hier verfehlt, da diese immer erst mit den Bewohnern ihres Bezirks Fühlung nehmen müßten. Es müßten vielmehr ständige Beamte sein, die in eine neu zu bildende Verfassung ihrer Bedeutung entsprechend einzugliedern wären. Dies sollte ungefähr in folgender Weise geschehen:

a) Eine jede Provinz würde einen O. P., besser einen Zivilgouverneur erhalten, jedoch würde Berlin wegen seiner beson-

[1]) Karl Freiherr von Stein zum Altenstein, geboren am 7. 10. 1770 zu Ansbach, trat als Referendar in den preußischen Staatsdienst und wurde schließlich Geh. Oberfinanzrat im Generaldirektorium. Die Katastrophe von 1806 führte ihn nach Königsberg, wo er an den Arbeiten für die Neugestaltung des Preußischen Staates teilnahm. Nach dem Abgange des Freiherrn von Stein kam er 1808 an die Spitze der Finanzverwaltung und erwarb sich große Verdienste bei der Neugestaltung der obersten Staats- und Provinzialbehörden. Er blieb — in verschiedenen Stellungen — bis zum Jahre 1838 in preußischen Diensten.

[2]) Vergl. hierzu Meier-Ernst: Die Reform der Verwaltungsorganisation, S. 174 ff.

deren Aufgaben einen eigenen Zivilgouverneur bekommen, während andererseits für die Marken und Pommern einer genügend erscheine.

b) Dem Zivilgouverneur würde die Kontrolle sämtlicher Behörden, vorzüglich aber der Kammern seines Gebietes zu übertragen sein. Er hätte sich hierzu von allem Kenntnis zu verschaffen, was etwa durch Teilnahme an den Sitzungen dieser Behörden, Akteneinsicht, Bereisung des Bezirkes usw. zu geschehen hätte. Er wäre Durchgangsstation für Berichte der Behörden an das vorgesetzte Departement, wie auch für die Verfügungen des Departements Die bei ihm eingehenden Beschwerden hätte er zu prüfen und ihre Abhilfe zu veranlassen.

c) Der Zivilgouverneur hätte in eigener Verwaltung alle diejenigen Angelegenheiten zu erledigen, die die ganze Provinz betreffen und bei denen es auf ein rasches Zusammenwirken mehrerer Behörden ankomme. Hierbei könnte er sich der Kammern und auch der Unterbehörden mit oder auch ohne Mitwirkung der ersteren als seiner Organe bedienen.

d) Was die Organisation anlangt, so würden ein Rat, der ihn nötigenfalls zu vertreten hätte, ein Expedient und ein Kalkulator genügen. Geeignete Nationalrepräsentanten oder Provinzialvorstände könnten von dem O. P. zur Unterstützung herangezogen werden.

Stein verlangte in seinem Promemoria zu den Altensteinschen Vorschlägen vom 15. 10. 1807[1].) eine innigere Verbindung des O. P. mit dem Kollegium. Als Personal würde ein Sekretär und ein Kalkulator genügen. Die Namensänderung wäre nicht erforderlich.

Nach dem von Altenstein bearbeiteten Organisationsplan vom 23. 11. 1807[2], der sich fast wörtlich an die oben besprochene Altensteinsche Denkschrift anschloß und der das Institut des Oberpräsidenten bereits in vollständiger Durchbildung enthielt, wurde mit Rücksicht auf die zu errichtenden drei Hauptkorps der Armee die Anstellung von 3 O. P. für die preußischen Provinzen, für die Marken und Pommern und für Schlesien, sowie eines 4. für die Stadt Berlin in Aussicht genommen.

Nach dem Organisationsplan hatten die O. P. eine dreifache Tätigkeit.

1. Sie waren beständige Kommissarien der Zentralbehörden. Als solche waren sie selbständig, d. h. sie vereinigten in dieser Beziehung nicht nur die Leitung, sondern auch die Ausführung in sich. Hierher gehören:

a) Die allgemeine Aufsicht über die ständische Verfassung der Provinzen ihres Ressorts und Führung des Vorsitzes als Königliche Kommissarien bei allgemeinen ständischen Versammlungen;

[1]) Pertz „Stein" II. Bd. S. 35.

[2]) Vergl. hierzu Meier-Ernst a. a. O.

b) die Verhandlungen mit den Chefs der Militärkorps über alle Gegenstände, welche das ganze Korps betrafen;

c) alle Anstalten, welche zur Sicherung des Landes notwendig waren und zwar Angelegenheiten der Truppen, Sicherung der Bestände, das Aufgebot und die Organisation der Bürger- und Bauerkorps, wie auch sanitäre Maßnahmen, Viehseuchenkordons, Sperren usw.;

d) die Verhandlungen mit den Oberpostämtern, vor allem in Angelegenheiten der geheimen Polizei.

2. Sie hatten eine kontrollierende Tätigkeit wahrzunehmen. Diese bestand darin,

a) den Sitzungen der Kammern beizuwohnen und den ganzen Geschäftsgang derselben, wie auch einzelne Geschäfte zu kontrollieren;

b) wichtige Gegenstände entweder selbst in Gang zu bringen oder ihre Entwicklung zu verfolgen;

c) das Verhalten der Unterbehörden im allgemeinen, sowie in wichtigen Einzelgeschäften zu revidieren;

d) die Beseitigung von Mängeln war aber nicht durch eine weitläufige Korrespondenz, sondern nach Möglichkeit durch persönliche Rücksprache zu erledigen. Konnte das der O. P. nicht selbst tun, so hatte er an das vorgesetzte Departement zu berichten.

3. Als konsultative Behörden hatten die O. P.

a) über wichtige Gegenstände, die entweder geheim zu halten waren, oder einen größeren Ueberblick erforderten, aufgefordert, oder aus freien Stücken, Gutachten abzugeben;

b) Die Berichte der Kammern durchzusehen und sie bei Einverständnis mit ihrer Unterschrift, bei abweichender Meinung mit einer entsprechenden Bemerkung auf einem besonderen Umschlage zu versehen. Andererseits hatten die O. P. die Verfügungen der Departements, erforderlichenfalls unter Beifügung der eigenen Meinung bezüglich der Ausführung, weiter zu befördern.

4. Allgemein war hinzugefügt, daß die O. P. grundsätzlich mit den Unterbehörden unmittelbar verkehren konnten, von dieser Befugnis aber nicht ohne Not Gebrauch machen sollten, damit nicht den Kammern wichtige Vorkommnisse ihres Bezirks entgingen. Es waren ferner jährliche Zusammenkünfte der O. P. in Berlin vorgesehen, und auch im Einzelfalle konnten diese zur Berichterstattung vor den König gerufen werden. Auf diese Weise sollte bei Beratung wichtiger Angelegenheiten ihre Lokal- und Personalkenntnis Verwendung finden.

5. In Bezug auf das Personal sagte der Organisationsplan der Denkschrift gegenüber nichts Neues. Nur hießen hier die dem Oberpräsidenten beizugebenden Beamten „Expedient und Kopist“. Diese wie auch die erforderlichen Subalternbeamten und

nötigenfalls als Hilfskräfte auch Kriegs- und Domänenräte konnte der O. P. der Kammer seines jeweiligen Bezirks entnehmen.

Seinen ständigen Amtssitz sollte der O. P. am Sitze der Hauptkammer nehmen, sich aber einige Zeit auch an den Amtssitzen der anderen Kammern aufhalten.

Die Institution des O. P. wurde aber vorläufig noch nicht eingeführt. Auf Grund der damals stattgefundenen Beratungen im Kabinett sollte nämlich die Reform vorläufig auf Preußen beschränkt werden. Da aber auch die Einrichtung des Provinzialdepartements vorläufig beibehalten werden sollte, war natürlich ein besonderer O. P. überflüssig. Deshalb teilte Stein in einem Schreiben an Schrötter[1]) vom 27. 6. 1808,[2]) indem er diesen um Aufstellung eines speziellen, d. h. nur für Preußen berechneten Organisationsplanes ersuchte, mit, daß die Ernennung des O. P., auch nur für Preußen, ausgesetzt werden könnte.

Trotzdem ging Schrötter in seinem umfangreichen Antwortschreiben vom 15. 8. 1808[3]), das von großer Sachkenntnis zeugte, sehr ausführlich auf die Angelegenheit des O. P. ein. Dieses Schreiben bildet die Grundlage der späteren Instruktion. Es wird in ihm der große Nutzen hervorgehoben, der in der Anstellung von Oberpräsidenten liege, wenn nur bei Auswahl der hier in Frage kommenden Männer mit der größten Sorgfalt verfahren werde. Der Wirkungskreis des O. P. sei aber noch weiter auszudehnen auf Angelegenheiten, an denen mehrere Kammerdepartements interessiert sind. In Betracht kommen hier besonders die Anordnung und Regelung der Strombauten, Regelung der Beiträge für Festungsbauten, Rekrutierungsmaßnahmen u. s. w. Dann könne aber der O. P. nicht mit dem in Aussicht genommenen Personal auskommen. Bei der Menge der Arbeiten müßte er selbst viel schreiben, während „ein Mann, der im wirklichen Leben tätig handeln und etwas leisten soll, nicht zuviel zu schreiben haben dürfe.“ Außerdem würde es sich nicht empfehlen, das Personal und die Hilfskräfte aus den Kammern zu nehmen, da diesen dadurch die Kontrolle über ihre Beamten entzogen und auch die Arbeit an beiden Behörden unter der Doppelstellung der Beamten leiden würde. Es müsse deshalb dem O. P. mindestens ein eigener Rat zur Seite gestellt werden. Dies

---

[1]) Friedrich Leopold Freiherr von Schrötter wurde am 1. 2. 1743 in Ostpreußen geboren. Seit 1795 stand er an der Spitze des ostpreußischen Provinzialdepartements und führte nicht nur die Neuorganisation der 1795 an Preußen gefallenen Landesteile durch, sondern erwarb sich auch die größten Verdienste um die Reformgesetzgebung Steins. Er starb im Jahre 1815.

[2]) Pertz: „Stein“ S. 670.

[3]) Pertz: „Stein“ S. 670 ff.

empfehle sich auch schon deshalb, weil dann auch ein ständiger qualifizierten Vertreter des O. P. in Behinderungsfällen vorhanden sei und so ein eventuelles Stocken der Geschäfte vermieden werde. Wenn, was meistens der Fall sein wird, ein Rat nicht ausreiche, dann müsse dem O. P. anderes ständiges und eigenes Personal beigegeben werden. Es sei aber darauf sehr zu achten, „daß man in dieser Stelle nur keine Zwischeninstanz zwischen den höheren Behörden und den Kammern etabliere. Die Vervielfältigung der Behörden ist einem schnellen, korrektvollen Geschäftsgang jedes Mal nachteilig. Der O. P. müßte daher an dem eigentlichen Geschäftsbetrieb der Kammer keinen direkten Anteil nehmen, sondern nur die Eigenschaft eines perpetuierlichen Kommissarii der oberen Behörden erhalten, der abgesondert von jener Teilnahme sich in der Provinz befindet . . . . .“ Aus diesem Grunde müsse der O. P. mit Kleinarbeit der Verwaltung verschont werden. Von den Berichten seien ihm nur die in den Generalien vorzulegen, bei denen es selten eilt, sodaß auch die mit der Durchsicht durch den O. P. verbundene Verzögerung der Dinge nicht schade, von den Berichten in speziellen Angelegenheiten genügen monatliche Aufzeichnungen. Schrötter will sogar in der Verengung des Tätigkeitsbereiches des O. P. noch weiter gehen, indem er auch die von dem O. P. in eigener Verwaltung verwalteten Sachen den Kammern überweisen und höchstens nur die politische Polizei ausnehmen möchte. Die erforderliche Einheit könne in dem Falle, wenn mehrere Kammern an einer Sache interessiert seien, ebenso gut von der Zentralbehörde gewahrt werden.

In dem Antwortschreiben Steins an Schrötter vom 25. 8. 1808 [1] überging Stein mit Absicht „gänzlich, was noch wegen der O. P. zu bemerken sein dürfte, da das Nähere über ihre Wirksamkeit erst bei der Organisation für das Ganze in Frage komme“.

Am 27. 9. 1808 wurde von Schrötter ein Entwurf einer V. O. wegen verbesserter Einrichtung der Provinzial-Polizei- und Finanzbehörden eingereicht. Nach der Prüfung dieses Entwurfes durch Altenstein und Schön [2] wurde im Generaldirektorium, insbesondere wegen des bevorstehenden Abzugs der französischen Truppen die Ausdehnung der ursprünglich nur für Preußen bestimmten V. O. auf alle Provinzen beschlossen.

Dieser Beschluß ließ die s. Zt. ausgesetzte Frage der Einführung der O. P. wieder auftauchen. Schrötter kam deshalb in seinem Schreiben vom 19. 11. 1808 [3] auf die Frage der O. P.

[1] Pertz: „Stein“ S. 675 ff.
[2] Schön wurde am 20. 1. 1773 in Preuß. Littauen geboren. Seit ca. 1800 war er im preußischen Staatsdienst. Ueber seinen Anteil an den Stein'schen Reformen entspann sich ein lebhafter Streit, der durch seine Behauptungen in seinen Memoiren und Briefen hervorgerufen worden war.
[3] Vergl. hierzu Meier-Ernst a. a. O.

nochmals zurück. Er sagte, daß er in dem Entwurfe zu der V. O. die O. P. nicht habe behandeln können, da er über die auf sie bezüglichen Absichten nicht unterrichtet gewesen sei. Er wiederholte aber den Wunsch, „daß der O. P. nur in das Verhältnis eines Beobachters und Revisors der Kammern und eines perpetuierlichen Kommissars der Oberbehörde gestellt werde, nicht aber auch die Funktionen einer Zwischeninstanz erhalte". Im übrigen könnten ihre Funktionen ohne wesentliche Änderungen der V. O. in diese eingefügt werden. Dazu ist es aber nicht mehr gekommen. Die unter dem 24. 11. 1808 vom König genehmigte, aber nicht publizierte sogenannte Steinsche V. O. enthielt also über die O. P. nichts [1].

2. Die Einführung des Oberpräsidenten durch das Publikandum und die Instruktion von 1808.

Eingeführt wurden die O. P. durch das Publikandum betr. die Verfassung der obersten Staatsbehörden der Preußischen Monarchie vom 16. 12. 1808 [2]. Dieser Zeitpunkt ist die Geburtsstunde des Amtes der O. P.

Ein vollständiges Novum ist mit dieser Schöpfung jedoch nicht entstanden. Schon früher wurden, wie es ja auch in der Natur eines Staates von der Größe Preußens begründet liegt, Versuche unternommen, die Verwaltung in einzelnen Beziehungen in größeren Bezirken zusommenfassen. So bestanden vor den Steinschen Reformen die Provinzialministerien und die Provinzialdepartements beim Generaldirektorium. Auch die zeitweilige Zusammenfassung mehrerer Kammerdepartements unter einem Präsidenten, der dann den Titel eines O. P. erhielt, liegt z. T. in dieser Richtung. Nach Aenderung der Verfassung der obersten Staatsbehörden, durch welche die selbständigen Provinzialministerien und die Provinzialdepartements des Generaldirektoriums mit diesem selbst in Fortfall gekommen sind und ein Fachministerium eingerichtet worden ist, war eine ähnliche Institution erst recht notwendig, um einerseits die landschaftlichen Interessen dem Fachministerium gegenüber wahrzunehmen, andererseits aber auch, um die Minister in größeren, ihren eigenen Augen entrückten Bezirken zu vertreten. Die O. P. mußten deshalb, was bei den früheren Einrichtungen nicht der Fall war, eine grundsätzliche und dauernde Einrichtung sein. Diese ihre Stellung wurde durch das Publikandum und die Instruktion vom 23. 12. 1808 [3] begründet.

---

[1] Richtig Meier; vergl. hierzu die Bemerkung 124 bei Meier-(Thimme) auf S. 464. Anders Pertz: Stein II S. 292 unten, der das Amt des O. P. lediglich als eine Steinsche Schöpfung betrachtet, während Stein z. Zt. ihrer Einführung nicht im Amte war.
[2] G. S. 1806 — 1810 S. 361 ff.
[3] G. S. 1806 — 1810 S. 373 ff.

Das Publikandum vom 16. 12. 1808 wurde zwar nach Stein's von Napoleon erzwungenem Rücktritt am 24. 11. 1808 von dem Stein nachfolgenden Ministerium Altenstein-Dohna erlassen, ist jedoch, was den leitenden Gedanken anlangt, als Stein's Vermächtnis anzusehen.

Die den O. P. betreffenden Bestimmungen des Publikandums sind in den §§ 34 und 35 enthalten.

Danach wurden mehrere Provinzen unter einem O. P. zusammengefaßt und im ganzen drei O. P. eingesetzt, einer für Ostpreußen, Litauen und Westpreußen, einer für die Kurmark, Neumark und Pommern und ein dritter für Schlesien. Die Einsetzung eines besonderen O. P. für Berlin unterblieb. Als Zweck dieser neuen Einrichtung wurde angegeben die Ausübung einer genauen und lebendigen Kontrolle der öffentlichen Verwaltung und der Beamten. In dieser Funktion sollten die O. P. nur „perpetuierliche Kommissarien" des Ministeriums sein und, obwohl sie den Regierungen vorgesetzt wurden, keine Zwischeninstanz zwischen diesen und dem Ministerium bilden. Den Geschäftsbetrieb der Kammern durften und mußten die O. P. zwar kennen lernen und hatten deshalb von Zeit zu Zeit Revisionen an Ort und Stelle oder auch durch Einforderung von Akten vorzunehmen, und die vorgefundenen Mängel abzustellen, sie sollten sich aber nicht an der Detailverwaltung beteiligen. Sie hatten den König in ständischen Angelegenheiten zu vertreten und sollten schließlich einen Vereinigungspunkt hinsichtlich der Ausführung derjenigen Verwaltungsgeschäfte bilden, bei denen es auf eine für einen größeren Bezirk gemeinsame Bearbeitung ankommt.

Die O. P. waren Mitglieder des Staatsrates und geheime Staatsräte.

Der Aufgabenkreis und die sonstige Rechtsstellung der O. P. wurde in der im § 34 des Publikandums angekündigten Instruktion [1] ausführlicher herausgearbeitet. In dieser wurde die Tätigkeit der O P. nach denselben drei Gesichtspunkten gegliedert, die im Altensteinschen Organisationsplan [2] aufgestellt worden waren.

1. Als beständige Kommissarien der Zentralbehörden waren die O. P. Vereinigungspunkte hinsichtlich derjenigen Angelegenheiten, die nach größeren Bezirken, als die Regierungsdepartements waren, bearbeitet werden mußten. Die einzelnen hierher gehörigen Tätigkeitsgebiete sind schon bei Besprechung des Altensteinschen Organisationsplanes genannt worden. Eine nochmalige Aufzählung erübrigt sich daher.

[1] S. oben S. 7 (Anmerkung 3).
[2] S. oben S. 3 ff.

Die Übertragung dieser Gegenstände an den O. P. trug die Gefahr in sich, daß die eigentlichen Provinzialbehörden, die Regierungen, nicht die für eine ordentliche Erfüllung ihrer Aufgaben notwendige Übersicht über alle Vorgänge in ihrem Bezirk behielten oder daß sie kollidierende und den Anordnungen der O. P. widersprechende Verfügungen erließen. Um dies zu vermeiden, war bestimmt, daß die O. P. mit den Unterbehörden grundsätzlich nur durch die Regierungen verkehren und, wenn dies wegen der Dringlichkeit irgendwelcher Geschäfte nicht angängig war, sie über diese auf dem Laufenden halten sollten.

2. Der O. P. war **kontrollierende Behörde**. Seiner Kontrolle waren unterworfen sämtliche Verwaltungszweige der Regierungen und deren Beamte hinsichtlich ihrer Dienstführung und ihres Verhaltens. Da man aber nicht die Absicht hatte, eine zweite Mittelinstanz zu schaffen, sollte der O. P. in dieser Eigenschaft sich von der Bearbeitung einzelner Geschäfte fernhalten. Seine Tätigkeit war hier mehr eine beobachtende; er sollte, wie auch schon im Altensteinschen Organisationsplan gesagt ist, den Sitzungen der Regierungen beiwohnen und wichtige Geschäftszweige an Ort und Stelle revidieren. Entdeckte er Mängel, dann hatte er diesen abzuhelfen. Ferner sollte er Vorschläge für eine Verbesserung bestehender Einrichtungen machen. Um dies tun zu können, mußte er alles möglichst selbst sehen. Er sollte deshalb seinen Amtssitz häufig auch am Sitz der anderen Regierungen seines Amtsbereiches aufschlagen und außerdem in seinem Bezirke häufig herumreisen. Weil der O. P. keine Instanz war, sollte auch der Verkehr zwischen den Oberbehörden und den Regierungen nicht durch den O. P. gehen, sondern sich nach wie vor unmittelbar vollziehen. Insbesondere brauchten die von den Regierungen zu erstattenden Berichte nicht den O. P. zu passieren. Das galt jedoch nicht für einzelne wichtige Fälle und für den Geschäftszweig der allgemeinen Verwaltung, wie z. B. in Personalsachen der Räte und Assessoren. Die O. P. konnten aber, um den allgemeinen Gang aller Geschäfte im Auge zu behalten, sich monatliche Nachweisungen der von den Regierungen an die Oberbehörden erstatteten Berichte und der von letzteren erlassenen Reskripte geben lassen. Sie mußten von Zeit zu Zeit die Akten über wichtige Gegenstände einfordern und die Art und Weise ihrer Bearbeitung genau prüfen. Entdeckten sie Mängel, dann hatten sie diese in sogenannten Revisionsdekreten, die im Plenum der betr. Regierung vorzutragen waren, zu rügen und ihre Beseitigung anzuregen. Im Sinne der Kontrolle lag es auch, wenn sie auf Beschwerden selbst tätig wurden, um ihnen abzuhelfen, oder die betr. Behörde von ihnen in Kenntnis setzten. Die Befugnis der Kontrolle des O. P. hinsichtlich der bei den Regierungen tätigen Beamten begriff das Recht in sich, bei Feststellung von Verfehlungen Suspensionen vom Amte zu verfügen, die weiteren Untersuchungen vorzunehmen und die einst-

weilige Verwaltung des durch eine Suspension seines Trägers entledigten Amtes zu regeln.

3. Die O. P. hatten schließlich eine **konsultative** Tätigkeit zu verrichten. Darüber sagte die Instruktion dem Organisationsplan gegenüber nichts Neues.

4. Das Verhältnis der O. P. zu den Regierungen war danach zum Teil das Verhältnis der Über- und Unterordnung, zum Teil das der Gleichordnung. In seiner Eigenschaft als ausführende Behörde stand der O. P. über den Regierungen. Diese waren insoweit seine Organe und hatten seinen Anordnungen unbedingt Folge zu leisten. Sonst waren sie ihm gleichgeordnet. Trat nämlich der O. P. als Kontrolleur und Revisor der Kammern auf, also auch bei Beschwerdesachen, dann brauchten sie seine Anordnungen nur zu befolgen, wenn Gefahr im Verzuge war, und waren außerdem berechtigt, dem Minister ihre Gegengründe darzulegen. In allen anderen Fällen mußte bei Nichtübereinstimmung beider Ansichten vor der Ausführung die Entscheidung des Ministers herbeigeführt werden.

Das Verhältnis der O. P. zu den Oberbehörden war dasselbe, wie das der übrigen geheimen Staatsräte. Den Abteilungsleitern im Ministerium waren sie insofern untergeordnet, als sie ihre Anordnungen ausführen mußten. Es sollten jedoch jene angewiesen werden, die O. P. so wenig als möglich mit der Erledigung einzelner Verwaltungszweige zu befassen, damit sie imstande blieben, ihr Hauptaugenmerk auf ihre eigentliche Tätigkeit, die allgemeine Kontrolle, zu richten.

Was die schon erwähnten jährlichen Zusammenkünfte der O. P. anlangt, so mußten diese in ihnen über die gesamte Verwaltung des Inneren und der Finanzen des verflossenen Jahres berichten und Vorschläge zu ihrer Verbesserung machen.

Zu dem in der Denkschrift und dem Organisationsplan vorgesehenen Personal von einem Regierungsrat, der hier als Oberpräsidialrat bezeichnet ist, einem Expedienten und einem Kopisten, fügte die Instruktion noch einen Boten hinzu. Auch sie sah die Möglichkeit vor, ständische Repräsentanten zur Ratserteilung oder auch aktiver Mitwirkung heranzuziehen.

3. Die Abschaffung des Amtes des Oberpräsidenten.

Die Einrichtung der O. P. bewährte sich aber damals nach allgemeiner Annahme nicht. Der damalige Minister des Inneren, Graf Dohna, sprach sich in dem Immediatbericht vom 6. 7. 1810 dahin aus, daß die Trennung einer bloßen Kontrolle von wirklicher Administration nach den gemachten Erfahrungen außerordentlich schwer wäre, indem die Kontrolle überall zu Eingriffen in die Administration geführt hätte. Er trat dafür ein, daß die O. P. ihrer Stellung als Kontrolleure und Revisoren entkleidet würden und nur noch größere Vereinigungs-

punkte für verschiedene Verwaltungszweige bildeten. Vincke hatte in seinem Immediatbericht vom 7. 4. 1810 noch hinzugefügt, daß die ihnen zu entziehende Kontrolle besser von Staatsräten besorgt werden könnte.

Nachdem im Publikandum 1½ Jahre vorher als Zweck der neuen Einrichtung die Ermöglichung „einer lebendigen, nicht bloß formellen Kontrolle" angegeben war und nach der Instruktion vom 23. 12. 1808 der O. P. nicht durch Übertragung von weiteren Verwaltungszweigen zu eigener Verwaltung von seiner Haupttätigkeit, nämlich der Kontrolle, abgezogen werden sollte, berührt diese Stellungnahme etwas eigenartig. Konsequenter und verständlicher ist dann schon die Meinung des damaligen O. P. von Schlesien von Massow, der in seinem Promemoria vom 26. 8. 1810 in entschiedener Weise für die vollständige Beseitigung der nach seiner Meinung „für des Königs Dienst völlig überflüssigen" Institution eintrat. Die Einrichtung der O. P. wurde tatsächlich gegen Ende des Jahres 1810 wegen der zunehmenden Selbständigkeit der Regierungen und zwecks Vereinfachung des Geschäftsganges wieder abgeschafft[1].

4. Die Wiedereinführung durch die Verordnung von 1815.

Die Verordnung vom 30. 4. 1815[2] „wegen verbesserter Einrichtung der Provinzialbehörden" rief die Einrichtung des O. P. von Neuem ins Leben, die dann durch die Instruktionen vom 23. 10. 1817[3] bezw. 31. 12. 1825[4] ihre nähere Bestimmung erhielt.

Nach der Verordnung von 1815 wurde der Preußische Staat in zehn Provinzen eingeteilt. (§ 1.) Es waren nach der dieser Verordnung beigefügten Einteilung die Provinzen Ostpreußen, Westpreußen, Pommern, Brandenburg, Posen, Schlesien, Sachsen, Westfalen, Cleve-Berg und Großherzogtum Niederrhein. In jeder dieser Provinz sollte nach § 2 ein O. P. die Verwaltung derjenigen allgemeinen Landesangelegenheiten führen, welche zweckmäßiger der Ausführung einer Behörde anvertraut werden, deren Wirksamkeit nicht auf einen einzelnen Regierungsbezirk beschränkt ist. Als solche wurden in § 3 genannt: 1. Alle ständischen Angelegenheiten, soweit der Staat verfassungsmäßig darauf einwirkt; 2. die Aufsicht auf die Verwaltung aller öffentlichen Institute, die nicht ausschließlich für einen einzelnen Regierungsbezirk bestimmt sind; 3. allgemeine Sicherheitsmaßregeln in dringenden Fällen, soweit sie sich über die Grenze eines einzelnen Regierungsbezirks hinaus erstrecken; 4. alle Militär-

[1] Vergl. hierzu Bär S. 163 ff.
[2] G. S. S. 85.
[3] G. S. S. 230 ff.
[4] G. S. 1826 S. 5 ff.

maßregeln in außerordentlichen Fällen, in welchen die Zivilverwaltung gesetzlich einwirkt, soweit sie die ganze Oberpräsidentur betreffen; 5. die obere Leitung der Angelegenheiten des Kultus, des öffentlichen Unterrichts und des Medizinalwesens.

Für diese letzteren Zweige der inneren Verwaltung waren nach der Verordnung besondere Behörden unter Vorsitz des O. P. zu bilden. Diese besonderen Behörden waren die Konsistorien und die Medizinalkollegien, die an dem Hauptort einer jeden Provinz errichtet wurden. Ersteren lag die Bearbeitung der Kirchen- und Schulsachen der Provinz ob. Zu den Kirchensachen gehörte hinsichtlich der evangelischen Bewohner des Staates die Ausübung der Konsistorialrechte, hinsichtlich der Katholiken die Verwaltung der landesherrlichen jura circa sacra und hinsichtlich der übrigen Religionsparteien die Ausübung der vom Staatszweck erforderten und mit Rücksicht auf die Gewissensfreiheit zulässigen Aufsicht. Den Konsistorien unterstanden ferner alle Unterrichts- und Bildungsanstalten mit Ausnahme der Universitäten, die unmittelbar dem Ministerium untergeordnet blieben. Der O. P. war aber in seiner Eigenschaft als Kommissar der Zentralbehörde Kurator der Universität, die sich in der ihm anvertrauten Provinz befand [1]. Aufgabe der Medizinalkollegien war die Ausübung der Medizinalpolizei. Beide Behörden, Konsistorien wie Medizinalkollegien, waren Organe der O. P.

Mit Begründung dieser unter Leitung der O. P. stehenden Behörden wurde zum ersten Male mit dem Grundsatz gebrochen, daß der Schwerpunkt der Provinzialverwaltung bei den Regierungen liegen sollte. Dieser Einbruch in die Zuständigkeit der Regierungen wurde durch Einsetzung der Generalkommissionen zur Regelung der gutsherrlich-bäuerlichen Verhältnisse erweitert [2]. Dagegen behielt die Verordnung noch den Grundsatz bei, daß die O. P. keine Mittelinstanz zwischen den Ministerien und den Regierungen bilden, daß sie vielmehr die ihnen anvertrauten Geschäfte unter ihrer besonderen Verantwortlichkeit als „beständige Kommissarien" des Ministeriums leiten sollten. Die Verordnung verwies, ähnlich wie das Publikandum es getan hat, auf eine besondere Instruktion. Diese sollte unter Berücksichtigung der Lokalität jeder Provinz die Gegenstände, in welche die Wirksamkeit der O. P. eingreift, näher regeln.

---

[1] Vergl. jedoch die Instruktion für die außerordentlichen Regierungsbevollmächtigten bei den Universitäten vom 18. 11. 1819 in der G. S. S. 233.

[2] Vergl. hierzu § 59 des Edikts vom 14. 9. 1811, die Regulierung der gutsherrlichen und bäuerlichen Verhältnisse betreffend, in der G. S. 1811 S. 281 ff.

II. Die Entwicklung des Oberpräsidenten zur Instanz.

1. Die Instruktionen von 1817 und 1825.

Erlassen wurde die in der Verordnung erwähnte Instruktion am 23. 10. 1817. In Bezug auf die sogenannte eigene Verwaltung des O. P., wie sie in den §§ 2 und 3 der Verordnung vom 30. 4. 1815 vorgesehen ist, enthält sie keine erklärenden Vorschriften.

Ausführlich geregelt ist dagegen das Verhältnis des O. P. als kontrollierende Behörde den Regierungen und Unterbehörden gegenüber. Die O. P. haben nach § 1 der Instruktion die obere Leitung, Aufsicht und Kontrolle der gesamten Provinzialverwaltung, soweit diese zum Wirkungskreis der Regierungen gehört. Hier wird im Gegensatz zu den bisherigen Bestimmungen darüber ausdrücklich die Unterordnung der Regierungen und Unterbehörden unter die Oberpräsidenten festgestellt. Eingeschränkt ist dieser Satz allerdings durch die Bestimmung des § 2, daß die O. P. die den Regierungen durch die Instruktion zur Geschäftsführung der Regierungen vom gleichen Tage[1] beigelegte Selbstständigkeit nicht antasten dürfen. Das dem O. P. verliehene Recht, Beschwerden gegen Verfügungen der Regierungen abzuhelfen, greift jedoch die Selbständigkeit der Regierungen abzuhelfen, greift jedoch die Selbständigkeit der Regierungen schon in einem erheblichen Maße an. Die Art und Weise, wie die O. P. bei der ihnen obliegenden Aufsichtstätigkeit zu verfahren haben, ist in § 3 der Instruktion allgemein dahin geregelt, daß die Tätigkeit der O. P. sich mehr auf eigene Anschauung und örtliche Untersuchung, als auf tote Berichterstattung gründen sollte. Wie das im einzelnen zu geschehen hat — Bereisung der Provinz, Vornahme von Revisionen an Ort und Stelle, Teilnahme an den Sitzungen der Regierungen — das ist aus früheren Bestimmungen übernommen, und es kann deswegen auf das oben Gesagte verwiesen werden. Die Aufsicht soll aber, damit Achtung und Ansehen der Regierungen nicht leiden, in möglichst schonenden Formen ausgeübt werden.
Als Kommissarius der Zentralbehörde hat der O. P. nach § 12 der Instruktion die Befugnis, im Falle eines Krieges im Einverständnis mit dem kommandierenden General vorläufige Maßnahmen hinsichtlich der gesamten Zivilverwaltung zu treffen. Seine Stellung ist hier gegenüber früher erheblich gestärkt. Er darf nach § 5 der Instruktion in den besonderen dort genannten Fällen als Vertreter des Ministers oder mehrerer Minister den Regierungen selbständig Anweisungen und Genehmigungen erteilen.

[1] G. S. S. 248 ff.

§ 8 der Instruktion bezeichnet den O. P. sogar als besondere Instanz. Als solche darf er in Post-, Bergwerks-, Hütten-, Salz-, Lotterie-, Münz- und Gestütsangelegenheiten begründeten Beschwerden durch unmittelbare Anweisungen an die zuständigen Beamten abhelfen. Das Gleiche gilt in bezug auf die Regelung der gutsherrlichen und bäuerlichen Verhältnisse. Hier wie dort ist ihnen aber wiederum eine Einmischung in den inneren bezw. technischen Betrieb nicht gestattet.

Was das Verhältnis der Obepräsidenten zu den Zentralbehörden, seine Stellung als konsultative Behörde anlangt, so wiederholt § 10 der Instruktion im wesentlichen die früher darüber ergangenen Bestimmungen. Sie sind dem König, dem Staatskanzler und den Ministerien für ihre Dienstführung verantwortlich. Sie haben alljährlich im Voraus an jeden Minister für sein Ressort Verwaltungspläne und die Kassenetats einzureichen, ebenso alljährlich nachträglich über die Ausführung der Pläne und den Zustand der Verwaltung zu berichten. Ueber einzelne wichtige Gegenstände sind besondere Anzeigen und Berichte notwendig. Beibehalten sind auch die alljährlichen Zusammenberufungen der O. P. nach Berlin, die während der jedesmaligen Anwesenheit in Berlin Sitz und Stimme im Staatsrat haben [1].

Ein vollkommenes Novum gegenüber den früheren in Bezug auf die Rechtsstellung der O P. erlassenen Vorschriften ist ihre Entbindung von den Spezialpräsidien nach § 13 der Instruktion. Diese Neuerung sollte aber keinen langen Bestand haben.

Die Instruktion von 1817 ist — besonders wegen der in den §§ 1, 5 gegebenen Bestimmungen — der erste bedeutende Schritt auf dem Wege zur Ausbildung der Stellung der O. P. als einer Zwischeninstanz zwischen den Zentralbehörden und den eigentlichen Mittelbehörden, den Regierungen. Mit ihr wurde also zum ersten Male von dem im Publikandum ausgesprochenen Grundsatz, daß die O. P. nur „perpetuierliche Kommissarien" des Ministeriums sein sollten, abgewichen.

Am gleichen Tage wie diese Instruktion wurde auch eine Dienstinstruktion für die Provinzialkonsistorien [2] und eine Dienstanweisung für die Medizinalkollegien [3] erlassen.

Die Kosistorien waren zur allgemeinen Leitung des evangelischen Kirchenwesens und der Schulangelegenheiten in der Provinz bestimmt. Hinsichtlich der katholischen Kirche wurden von den jura circa sacra, die nach der Verordnung von 1815 ebenfalls den Konsistorien übertragen waren, diejenigen ausgenommen, welche die Interna der Kirche betrafen. In diesen war

[1] S. § 4 der Verordnung wegen Einführung des Staatsrats vom 20. 3. 1817 in der G S. S. 67 und die Deklaration hierzu vom 4. 5. 1817 in der G. S. S. 122.

[2] G. S. S. 237 ff.

[3] G. S. S. 245 ff.

unbeschadet der Amtsbefugnisse der Bischöfe nur der O. P. als solcher zuständig und das Konsistorium hatte insoweit nur die Funktionen einer beratenden Behörde. Zu diesen dem O. P. übertragenen Angelegenheiten gehören insbesondere diejenigen, in denen Angehörige anderer Staaten und der Papst von Staatsangehörigen Gehorsam heischten und die Schlichtung von Streitigkeiten mit anderen Religionsgesellschaften über Gegenstände des öffentlichen Kultus.

In der Dienstanweisung für die Medizinalkollegien wurde, im Gegensatz zu der Verordnung von 1815, nach der diesen Kollegien die Medizinalpolizei zustehen sollte, bestimmt, daß diese den Regierungen ungeteilt verbleibt. Die Medizinalkollegien waren danach also nur rein konsultative Behörden, die vor allem in gerichtsärztlichen Angelegenheiten den Gerichten und Regierungen Gutachten erstatten sollten.

Die Instruktion für die O. P. vom 23. 10. 1817 wurde durch die im wesentlichen noch heute geltende Instruktion vom 31. 12. 1825 ersetzt. Diese weist gegenüber ihrer Vorgängerin erhebliche materielle Unterschiede in der Rechtsstellung der O. P. auf. Rein formell stellt die Instruktion von 1825 gegenüber der von 1817 einen erheblichen Fortschritt dar, da sie nach einer genauen Gedankenordnung aufgebaut ist und deshalb einen leichteren Überblick über die Befugnisse der O. P. gewährt. Der Wirkungskreis der O. P. gliedert sich nach ihr nach folgenden drei Gesichtspunkten: Der O. P. hat nach § 1 erstens die eigene Verwaltung aller derjenigen Angelegenheiten, welche nicht nur die Gesamtheit der Provinz betreffen, sondern die sich auch nur über den Bereich einer Regierung hinaus erstrecken; 2. die Oberaufsicht auf die Verwaltung der Regierungen, der Provinzialsteuerdirektionen, wo dergleichen bestehen, und der Generalkommissionen zur Regulierung der gutsherrlich-bäuerlichen Verhältnisse; 3. die Stellvertretung der obersten Staatsbehörden in besonderem Auftrage und bei außerordentlicher Veranlassung.

In bezug auf die eigene Verwaltung wiederholt § 2 den § 3 der Verordnung mit einigen Abänderungen. Letzterer ist deshalb als aufgehoben zu betrachten Eine unmittelbare Instanz ist jetzt der O. P. und die Provinzialbehörden, namentlich die Regierungen, sind seine Organe, hinsichtlich der ständischen Angelegenheiten, der Verwaltung öffentlicher Institute, der Sicherheitsanstalten und Anlagenpläne, wenn mehr als ein Regierungsbezirk in Frage kommt, der Verhandlungen mit den Militärs in allen Fragen. welche das ganze Armeekorps betreffen, der Wahrnehmung der Landeshoheitsrechte gegenüber der katholischen Kirche und der Aufsicht über die Zensur. Die O. P. haben ferner Vorsitz und Leitung der Geschäfte in den Provinzialkonsistorien, die seit ihrer Teilung in zwei Abteilungen, das Konsistorium

und das Provinzialschulkollegium [1], nur für die evangelischen geistlichen Sachen zuständig waren, den Provinzialschulkollegien, denen seitdem die Verwaltung der Unterrichtsangelegenheiten oblag und den Medizinalkollegien.

Wie es schon in der Instruktion von 1817 geschehen war, so ist auch hier der O. P. zu einer Zwischeninstanz zwischen den Provinzial- und den Zentralbehörden gemacht worden. § 4 betont ausdrücklich ihre Überordnung gegenüber den Regierungen, Provinzialsteuerdirektionen und Generalkommissionen, sowie deren Unterbehörden. Die Überordnung darf sich aber nur in einer Oberaufsicht, d. h. in einer Beobachtung des Verwaltungsbetriebes im ganzen, in der Feststellung und evtl. eigener Abhilfe von Mängeln und Unregelmäßigkeiten auswirken. Die Teilnahme an der Detailverwaltung ist dem O. P. nicht gestattet. Der O. P. ist, wie nach der Instruktion von 1817, auch nach dieser Instruktion nur Durchgangsstation für die Berichte an die Zentralbehörden und die darauf ergehenden Bescheide. Die Aufsicht umfaßt andererseits auch die Dienstführung und Lauterkeit der Beamten der der Oberaufsicht der O. P. unterworfenen Behörden. Das Recht der O. P., auf Beschwerden tätig zu werden, ist ungefähr das Gleiche, wie nach den Instruktionen von 1808 und 1817. Es ist gegenüber diesen ausgedehnt auf Beschwerdesachen der Militärintendanturen, wenn das Militär dabei nicht unmittelbar berührt wird. Ein Gegenstand besonderer Kontrolle durch den O. P. sollte die Zivilversorgung der Invaliden durch die zuständigen Stellen sein.

Als Stellvertreter der obersten Staatsbehörden (§ 11) sind die O. P. die nächste Instanz bei Streitigkeiten der Behörden ihrer Provinz untereinander. Sie sind ferner befugt zum Erlasse der bei außerordentlichen Ereignissen und Gefahr im Verzug notwendig werdenden Anordnungen. Dazu gehört auch die vorläufige Übernahme der gesamten Zivilverwaltung bei Krieg und Kriegsgefahr. Als Stellvertreter der obersten Staatsbehörden liegt dem O. P. auch ob die unmittelbare Erledigung einzelner wichtiger Verwaltungsgegenstände, die im § 11 Ziff. 4 enumerativ aufgeführt sind.

Dem Staatsministerium wie auch den einzelnen Staatsministern sind die O. P. untergeordnet. Sie müssen deren Aufträge ausführen. Sie erstatten jährlich einen allgemeinen Bericht über den Zustand der Provinz an das Statsministerium und geben die Jahresberichte der ihnen untergeordneten Behörden an die einzelnen Ministerien weiter. Die Vertretung des O. P. bstimmt auf seinen Vorschlag das Staatsministerium. Bezüglich der Leitung des Spezialpräsidiums loci wurde der Zustand vor der Instruktion von 1817 wiederhergestellt: Der O. P. ist wieder

[1] Vergl. die a. h. Kabinettsordre vom 31. 12. 1825 betr. eine Abänderung in der bisherigen Organisation der Provinzialverwaltungsbehörden, (B. 1) in G. S. 1826 S. 5.

zugleich Präsident der Regierung seines Amtssitzes. Er kann aber darauf antragen, daß seine Befugnisse als Reg.-Präs. loci ganz oder zum Teil an den Vizepräsidenten der Regierung übertragen werden [1].

Die Instruktion von 1825 stellt, ebenso wie die durch sie ersetzte Instruktion von 1817, eine erhebliche Abweichung von den ursprünglichen Absichten in Beziehung auf die Rechtsstellung der O. P. dar. Aus der ursprünglich nur beobachtenden Funktion der O. P. gegenüber der Tätigkeit der Regierungen ist eine Oberaufsicht über diese und sämtliche anderen Provinzialbehörden geworden. Allerdings ist hier noch dem O. P. aufgegeben, sich in die Details der Verwaltung nicht einzumischen. Ferner hat die in dieser Instruktion fortgesetzte Uebertragung der Verwaltung einzelner Gegenstände an die O. P., statt an die ordentlichen Provinzialbehörden, nicht in der Absicht der Schöpfer dieses Amtes gelegen. Der durch diese Instruktion geschaffene Zustand mußte notwendig dazu führen, daß tüchtige Oberpräsidenten versuchen würden, sowohl die Aufsicht zu einem unbeschränkten Kontrollrecht umzugestalten, als auch immer neue Verwaltungsgegenstände an sich zu ziehen, d. h. die Oberpräsidialbehörde zu einer Mittelinstanz zu machen, die in einem Teil der ihr übertragenen Aufgaben der bisherigen alleinigen Mittelinstanz, den Regierungen, gegenüber übergeordnet, zum andern Teil ihnen gleichgeordnet sein würde. Als Folge dieser widersinnigen Entwicklung mußte dann die Frage nach der Existenzberechtigung einer der beiden Mittelbehörden auftauchen.

2. Einzelgesetze bis zur Reformgesetzgebung der 70er und 80er Jahre.

Die Entwicklung der O. P. zur selbstständigen Mittelinstanz wird zunächst gefördert durch eine Reihe zusammenhangloser Einzelgesetze, die sowohl das Gebiet der eigenen Verwaltung des O. P., wie auch seine sich aus der Stellvertretung der obersten Staatsbehörden ergebenden Befugnisse erheblich erweitern. So gibt eine a. h. Kabinettsordre vom 29. 9. 1833 [2] dem O. P. die Befugnis zur Erteilung der landesherrlichen Genehmigung, welche nach § 651 Titel XI P. I., Allgemeines Landrecht, zur Errichtung gemeinschaftlicher Witwen-, Sterbe- und Aussteuerkassen erforderlich ist. Ebenso steht nach dem Reglement, die Errichtung des Sparkassenwesens betreffend, vom 12. 12. 1838 [3] dem O. P. die Genehmigung der Einrichtung von Sparkassen und die Bestätigung des Sparkassenstatuts zu, sowie die Genehmi-

---

[1] S. die a. h. Kabinettsordre vom 31. 12. 1825 betr. eine Abänderung in der bisherigen Organisation der Provinzialverwaltungsbehörde in der G. S. 1826 S. 5.
[2] G. S. S. 121.
[3] G. S. 1839 S. 5.

gung oder Anordnung von Statutenänderungen. Die Aufsicht über die Sparkassen kommt dagegen den Organen zu, denen nach der bisherigen Gesetzgebung die Aufsicht auch über andere Kommunalinstitute zustand, das sind die Regierungen. Ungeachtet dessen haben neben den Regierungen auch die O. P. diesen Instituten eine fortgesetzte besondere Aufmerksamkeit zu widmen. Der allerhöchste Erlaß betr. die Errichtung von Rentenbanken vom 24. 6. 1850[1] gab dem O. P. die Befugnis zur Anordnung von Vertretungen, wenn der Direktor oder eines der Mitglieder der am Amtssitz des O. P. errichteten Rentenbank vorübergehend an der Ausübung dieses Amtes behindert würde. Als Vorsitzender der Provinzialbehörden hat der O. P. teil an den diesen Behörden nach dem Gesetz betr. die Dienstvergehen der nichtrichterlichen Beamten vom 21. 7. 1852[2] (§§ 18, 19, 23, 24, 50) verliehenen Befugnissen hinsichtlich der bei diesen Behörden angestellten oder ihnen unterstellten Beamten. Der O. P. war nach einer Verordnung vom 10. 11. 1865[3] ferner zuständig in Angelegenheiten der Wahlen zum Herrenhause.

Eine Erweiterung der Rechte, die dem O. P. nach der Instruktion von 1825 (§ 2 Nr. 6) in Ansehung der Ausübung des landesherrlichen jus circa sacra der römisch-katholischen Kirche zustanden, fand statt durch die Verordnung betr. die Ressortverhältnisse der Provinzialbehörden in katholischen kirchlichen Angelegenheiten vom 27. 6. 1845[4]. Danach wurden sie auch zuständig zur Bestätigung der zu Stellen bischöflicher Kollation oder Privatpatronats berufenen katholischen Geistlichen. (§ 1). Nach § 2 dieser Verordnung wurde auch das landesherrliche Ernennungsrecht zu den katholisch-geistlichen Stellen den Regierungen genommen und auf die O. P. übertragen. Infolge des Erlasses der Verfassungsurkunde vom 5. 12. 1848 waren in dieser Hinsicht wesentliche Aenderungen eingetreten. Diese bestanden darin, daß der Staat in der Ausübung seiner Rechte, insbesondere bei Besetzung kirchlicher Stellen beschränkt wurde. (Vergl. Art. 15). Durch Artikel 18 der Verfassungsurkunde vom 31. 1. 1850 wurde aber wieder eine Zurückrevidierung der hier in Frage kommenden Bestimmungen vorgenommen[5].

Bezüglich des evangelischen Kirchenwesens trat gegenüber dem früheren Zustande nur insofern eine Aenderung ein, als der Vorsitz im Provinzialkonsistorium nicht mehr ohne weiteres mit dem Amte der O. P. verbunden sein sollte. Vielmehr behielt sich nach der Verordnung von 1845[6] der König das Recht

[1] G. S. S. 341, 342.
[2] G. S. S. 465 ff.
[3] G. S. S. 1077.
[4] G. S. S. 443 und 444.
[5] Vergl. hierzu Rönne, 5. Auflg., 2. Bd. S. 467, 468.
[6] G. S. S. 440.

vor, in jedem einzelnen Falle darüber besondere Bestimmung zu treffen.

Das Gesetz über die Verhälnisse der Juden vom 23. 7. 1847[1] verlieh dem O. P. das Recht zur Bestätigung der Statuten der Synagogengemeinden. (§ 50). Nach § 25 dieses Gesetzes konnte der O. P. auch von gewissen Erfordernissen dispensieren, die zur Erlangung der für das Gebiet des Großherzogtums Posen vorgeschriebenen Naturalisation von Juden vorliegen mußten.

Ein a. h. Erlaß von 1868[2] übertrug die Befugnis zur ausnahmsweisen Erteilung der Genehmigung von öffentlichen inländischen Ausspielungen auf die O. P. für den Umfang ihrer Verwaltungsbezirke.

Die Städte-O. für die sechs östlichen Provinzen der Monarchie vom 30. 5. 1853[3] übertrug dem O. P. die Aufsicht des Staates über die städtischen Angelegenheiten in höherer Instanz.

Die Gemeinde-O. für die Rheinprovinz von 1845[4] sah im § 103 ein Ernennungsrecht des O. P. hinsichtlich der Bürgermeister vor.

Eine Beschränkung der Befugnisse der O. P. fand statt durch die Verordnungen von 1842[5] über die Bildung eines Ausschusses der Stände in den Provinzen. Während bis dahin die laufende Verwaltung der Provinzangelegenheiten dem O. P. zustand, wurde durch die oben genannten Verordnungen den Provinziallandtagen die Befugnis eingeräumt, die Wahrnehmung der außer dem Landtage vorkommenden Geschäfte ständischer Verwaltung besonderen Ausschüssen oder auch einzelnen Mitgliedern zu übertragen, und damit der Grund gelegt zu den Provinzialverwaltungen, wie sie heute bestehen. Das Recht zur Deckung der Bedürfnisse des Provinzialverbandes und zur Erfüllung seiner Verbindlichkeiten, zu Auflagen an die Verbandsangehörigen und zur Belastung des Verbandes mit Schulden ging jedoch nicht auf die Provinzialstände über.

3. Die kirchenpolitische Gesetzgebung der Jahre 1873—1887.

Eine weitere Vermehrung der Zuständigkeit der O. P. brachte die kulturpolitische Gesetzgebung der im Jahre 1873 beginnenden sogenannten Kulturkampfperiode.

a) Nach den §§ 15 ff. des Gesetzes über die Vorbildung und Anstellung der Geistlichen vom 11. 5. 1873[6] erhielten die O. P. ein weitgehendes Mitbestimmungsrecht bei Anstellung der Geistlichen. Danach waren die Kandidaten für ein geistliches Amt

[1] G. S. S. 263 ff.
[2] G. S. S. 991.
[3] G. S. S. 261 ff.
[4] G. S. S. 523 ff.
[5] G. S. S. 218 ff.
[6] G. S. S. 191 ff.

dem O. P. unter Bezeichnung des Amtes zu benennen, und der O. P. hatte das Recht des Einspruchs gegen die beabsichtigte Anstellung. Nach Art. 3 des Gesetzes vom 21. 5. 1874 [1] konnte der O. P. durch einen Kommissarius zur Beschlagnahme des Vermögens einer erledigten geistlichen Stelle schreiten, wenn das erledigte Amt den gesetzlichen Vorschriften zuwider übertragen wurde oder eine tatsächlich begründete Besorgnis, daß dies geschehen würde, vorlag.

Die Wiederbesetzung eines nicht besetzten Pfarramtes konnte der O. P. nach dem Gesetz vom 11. 5. 1873 nach Ablauf einer bestimmten Frist durch wiederholte Androhung und Festsetzung von Geldstrafen erzwingen.

b) Aus den dem O. P. zustehenden staatlichen Aufsichtsrechte gegenüber der katholischen Kirche in Verbindung mit § 9 des Gesetzes von 1873 folgt, daß die O. P. zur Revision der der Ausbildung von katholischen Geistlichen dienenden Anstalten und zur Prüfung der Lehrpläne der Knabenseminare und der Knabenkonvikte berechtigt waren.

Der O. P. war auch für die staatliche Aufsicht der Demeritenanstalten zuständig. (Vergl. hierzu § 6 des Ges. vom 12. 5. 1873 über die kirchliche Disziplinargewalt und die Errichtung des Königlichen Gerichtshofes für kirchliche Angelegenheiten [2].)

c) Gegen Entscheidungen der kirchlichen Behörden, die eine Disziplinarstrafe verhängten, stand gemäß §§ 10, 32 des Ges. vom 12. 5. 1873 auch dem O. P. das Recht zu, Berufung bei dem Kgl. Gerichtshof für kirchliche Angelegenheiten in Berlin einzulegen. Stellte der O. P. dagegen eine Verletzung der staatlichen Gesetze und Anordnungen durch einen Kirchendiener fest, so hatte er die vorgesetzte kirchliche Behörde zur Einleitung der kirchlichen Untersuchung gegen den Angeschuldigten auf Entlassung aus dem Amte aufzufordern. Kam die kirchliche Behörde seiner Aufforderung binnen einer von ihm gesetzten Frist nicht nach, dann konnte er die Einleitung eines solchen Verfahrens bei dem Kgl. Gerichtshof für kirchliche Angelegenheiten beantragen. (§§ 24 ff.)

d) Das Gesetz vom 20. 5. 1874 über die Verwaltung erledigter katholischer Bistümer [3] gab dem O. P. das Recht zu unmittelbarem Eingriff in das dem bischöflichen Stuhl gehörige und der Verwaltung desselben oder des jeweiligen Bischofs unterliegende bewegliche und unbewegliche Vermögen, wenn das Domkapitel seiner Aufforderung zur sofortigen Wahl eines Verwesers für eine durch gerichtliches Urteil erledigte Bischofsstelle nicht nachgekommen war. (§ 6). Dem O. P. gegenüber hatte sich auch jeder, der bischöfliche Rechte oder Verrichtungen ausüben

[1] G. S. S. 139 ff.
[2] G. S. S. 198 ff.
[3] G. S. S. 135 ff.

wollte, über die hierzu erforderlichen Voraussetzungen auszuweisen. (§§ 1 ff.)

e) Eine Reihe weiterer Befugnisse wurde dem O. P. durch die gesetzlichen Bestimmungen übertragen, die sich mit der Vermögensverwaltung der katholischen Kirchengemeinden und Diözesen befaßten. (Vergl. hierzu § 50 des Ges. über die Vermögensverwaltung in den katholischen Kirchengemeinden vom 20. 6. 1875[1]; Art. 1 Ziff. 2, Art. 2 der Verordnung vom 27. 9. 1875[2], das Gesetz über die Aufsichtsrechte des Staates bei der Vermögensverwaltung in den katholischen Diözesen vom 7. 6. 1876[3], Ver. O. vom 29. 9. 1876[4].) Nach § 5 dieses letzteren Gesetzes in Verbindung mit der Verordnung war der O. P. gegenüber säumigen kirchlichen Organen berechtigt, Zwangsetatisierungen vorzunehmen, nach § 8, die Vermögensverwaltung der Diözese Revisionen zu unterwerfen.

f) Nach dem Ges. betr. die Rechte der altkatholischen Kirchengemeinschaften an dem kirchlichen Vermögen vom 4. 7. 1875[5] entschied der O. P. auch über Art und Umfang der den Altkatholiken nach diesem Gesetz einzuräumenden Rechte am Gotteshaus, Friedhof und Kirchenvermögen. Ihm stand auch die vorherige Anerkennung der altkatholischen Gemeinschaften als kirchlich organisierte zu.

g) Diese Bestimmungen der Kulturkampfperiode, die im wesentlichen Kampfmittel des Staates gegen die katholische Kirche mit dem Ziele der Gründung einer Nationalkirche waren, wurden, nachdem es zwischen dem neuen Papst Leo XIII. und Bismarck zu einer Verständigung gekommen war, in den 80 er Jahren zum größten Teile wieder aufgehoben. Die durch sie begründeten Zuständigkeiten der O. P. sind somit insoweit wieder weggefallen. Für das Verhältnis des preußischen Staates zu der römisch-katholischen Kirche waren fortan die Gesetze vom 11. und 12. 5. 1873 in derjenigen Fassung, welche sie durch die Revisionsgesetzgebung (Gesetze vom 31. 5. 1882[6], 11. 7. 1883[7], 21. 5. 1886[8], 29. 4. 1887[9]) erhalten hatten, sowie die Gesetze über die Vermögensverwaltung von 1875 und 1876 maßgebend[10]. In neuerer Zeit sind noch hinzugekommen die Verordnung über die Ausübung der Rechte des Staates gegenüber den Gesamtverbänden in der katholischen Kirche vom 4. 1.

---

[1] G. S. S. 241 ff.
[2] G. S. S. 571, 572.
[3] G. S. S. 149 ff.
[4] G. S. S. 401, 402.
[5] G. S. S. 333, 334.
[6] G. S. S. 307.
[7] G. S. S. 109.
[8] G. S. S. 147.
[9] G. S. S. 127.
[10] Vergl. hierzu Rönne, 5. Aufl., 2. Bd., S. 468.

1904[1] und die Ver. O. über die Ausübung der Rechte des Staates bei der Verwaltung des kath. Kirchenvermögens vom 24. 10. 1924[2].

h) Aus dieser Zeit stammen auch die Bestimmungen, die die Aufsichtsrechte des Staates gegenüber der evangelischen Landeskirche der acht älteren Provinzen der Monarchie regelten und die einen Teil der dort festgelegten Rechte des Staates auf die O. P. dieser Provinzen übertrugen. (Vergl. hierzu Art. II, III der Ver. O. vom 9. 9. 1876[3], Art. 11 Abs. 2 und Art. 24 Nr. 7 des Ges. vom 3. 6. 1876[4]),[5].

i) Von den aus der Kulturkampfperiode stammenden noch in Geltung befindlichen Gesetzen, die die Rechtsstellung der O. P. berühren, ist hier noch das Personenstandsgesetz vom 9. 3. 1874[6] zu erwähnen. Der O. P. wurde nach § 2 dieses Ges. zuständig zur Ernennung der besonderen Standesbeamten in Stadtgemeinden, die auf Vorschlag des Gemeindevorstandes erfolgte. Die Genehmigung des O. P. wurde notwendig, wenn größere Stadtgemeinden in mehrere Standesamtsbezirke zu teilen waren. Die Abgrenzung der Standesamtsbezirke und die Bestellung der Standesbeamten in den Landgemeinden erfolgte ebenfalls durch den O. P. (§ 3).

4. Die Reformgesetzgebung der 70er und 80er Jahre.

Die fast zu gleicher Zeit mit der kirchenpolitischen Gesetzgebung der Kulturkampfperiode beginnende Reformgesetzgebung der 70er und 80er Jahre brachte eine Reform der Verwaltung, die in ihrem Ausmaße nur mit der Reform der Steinschen Periode verglichen werden kann. Durch diese Reform, die der preußischen Verwaltung in vielen Beziehungen zweifellos zum Segen gereichte, wurde aber die mit den Oberpräsidialinstruktionen von 1817 und 1825 begonnene Entwicklung der Ausbildung der O. P. zur zweiten — über den Regierungen stehenden — Mittelinstanz gefördert. Mit den die Reformgesetzgebung abschließenden Gesetzen über die allgemeine Landesverwaltung vom 30. 7. 1883 und die Zuständigkeit der Verwaltungs- und Verwaltungsgerichtsbehörden vom 1. 8. 1883 war auch diese Entwicklung im wesentlichen zum Abschluß gebracht; der Grundsatz, daß die O. P. nur beständige Kommissarien der Zentralbehörden in der Provinz sein sollten, war damit vollkommen aufgegeben.

a) Die Gesetzgebung dieser Periode begann mit einer Reform der Kreisverfassung im Jahre 1872. Diese erfolgte durch die

[1] G. S. S. 1 ff.
[2] G. S. S. 731 ff.
[3] G. S. S. 395 ff.
[4] G. S. S. 125 ff.
[5] Eine ähnliche Regelung erfolgte für die hohenzollernschen Lande durch die Ver. O. vom 25. 9. 1897 (S. 406 ff.) Zuständig wurde hier der O. P. der Rheinprovinz.
[6] G. S. S. 95 ff.

Kreisordnung für die östlichen Provinzen — mit Ausnahme von Posen — vom 13. 12. 1872[1], die die Befugnisse der O. P. dieser Provinzen teils verengte, teils erweiterte.

Der auf Grund dieses Gesetzes bestellte Kreisausschuß wurde an Stelle des O. P. für die Genehmigung von Kommunalbezirksveränderungen durch Zulegung oder Abzweigung einzelner Grundstücke zuständig. (Vergl. hierzu § 1 des Ges. vom 14. 4. 1856 betr. die Landgemeindeverfassungen in den sechs östlichen Provinzen der Monarchie[2]). Eine Verengung der Befugnisse des O. P. bedeutete ferner die Uebertragung der bisher dem O. P. zustehenden Entscheidung von Streitigkeiten, die infolge der Auseinandersetzung der Beteiligten bei Bezirksveränderungen entstanden waren, an das Verwaltungsgericht (§ 135 IX 1, 2 dieses Gesetzes).

Andererseits wurde der O. P. nach § 56 zur Ernennung der Amtsvorsteher und — unter den Voraussetzungen des § 58 — auch zur Bestellung von kommissarischen Amtsvorstehern zuständig. Dem O. P. lag ferner ob die Bestätigung der Kreisdeputierten, die vom Kreistage zu Stellvertretern des Landrats gewählt worden waren. (§ 75). Die Aufsicht des Staates über die Kreiskommunalangelegenheiten, die in erster Instanz von der Bezirksregierung wahrzunehmen war, wurde in der höheren Instanz dem O. P. übertragen. (§§ 177.)

b) Die durch die Kreisordnung erfolgte teilweise Verengung der Befugnisse des O. P. lag in der Richtung jener Bestrebungen, die eine Stärkung der durch Stein und Hardenberg gegründeten kommunalen Selbstverwaltung durch Dezentralisation der Staatsverwaltung verfolgte. Dieses Ziel der Stärkung der Selbstverwaltung wurde durch die folgenden Gesetze weiter gefördert. Über der Kommunalverwaltung der Kreise sollte in der Provinz eine der Struktur der kommunalen Kreisverwaltung entsprechende Provinzialverwaltung aufgebaut werden. Die Regierung legte daher in der Session 1873/74 dem Abg. H. den Entwurf einer Provinzialordnung für die Kreisordnungsprovinzen vor. Der Entwurf beließ die alten Provinzialbehörden, die Bezirksregierung und den O. P., in der Provinz. Da jedoch die Mehrheit des Abg. H. in einer Überspannung des Reformgedankens die Bezirksregierungen beseitigen und unmittelbar über die staatliche Verwaltung der Kreise die der Provinzen setzten wollte, kam dieser Entwurf nicht über die Generaldiskussion hinweg. In der Session von 1874/75 wurde ein neuer Entwurf der Prov. O, begleitet von einer Denkschrift, vorgelegt. Die Denkschrift hielt an dem Gedanken der Beibehaltung der Bezirksregierungen durchaus fest, weil sie die Provinzen wegen ihrer Größe nicht für geeignet hielt, die einzige Verwaltungseinheit über den Kreisen bilden zu können. Indem das Abg.-H.,

[1] G. S. S. 661 ff

[2] G. S. S. 359.

das in seiner Mehrheit an der Beseitigung der Bezirksregierungen festhielt, diesmal diese Frage zurückstellte, kam die Prov. O. zustande [1].

Nach der Denkschrift sollte leitender Gedanke der Reform sein, die Ministerien möglichst von allen Details zu entlasten. Ein Mittel hierzu war die Übertragung aller derjenigen Angelegenheiten der sogenannten obrigkeitlichen Staatsverwaltung an die Provinzialbehörden, deren Erledigung nicht den Ministerien selbst aus höheren politischen Rücksichten vorbehalten bleiben sollte. Deshalb sollte unter Beibehaltung der Reihenfolge der Verwaltungsbezirke — Kreise, Regierungsbezirke, Provinzen — dem O. P. die Stellung einer endgültig entscheidenden Behörde eingeräumt werden. Ihm würde daher die — in der Regel endgültige — Entscheidung über Beschwerden gegen Verfügungen der Regierungspräs. in einer großen Anzahl von landespolizeilichen Angelegenheiten der Regiminalverwaltung zu übertragen sein. Der O. P. sollte aber nicht, wie es im Falle der Abschaffung der Bezirksregierungen notwendig gewesen wäre, die gesamte Provinzialverwaltung als einzige Mittelinstanz in sich vereinigen, sondern nur die oberste Verwaltungsbehörde der Provinz bilden. Als solche hätte er die Aufsicht zu führen über die Regierungen und die Regierungspräsidenten, die Domänen- und Forstdirektionen, die Provinzial-Steuerdirektionen, die Generalkommissionen, sowie die über die zu diesen gehörigen und ihnen unterstellten Beamten. Er hätte auch über die gleichmäßige Ausführung der Gesetze und Verordnungen, sowie der Anordnungen der Ministerien zu sorgen und darüber zu wachen, daß die Verwaltung regelmäßig und nach übereinstimmenden Grundsätzen gehandhabt würde. Die Mitwirkung des Provinzialausschusses an den Entscheidungen der O. P. würde durch besondere Gesetze — Gemeinde-, Kreis-, Prov.-Ordnung — geregelt werden. Soweit eine solche Regelung nicht erfolgt, sollte der O. P. die ihm zugewiesenen Angelegenheiten als leitender Einzelbeamter erledigen. Die Oberpräsidialbehörde würde also bürokratisch organisiert sein, und die dem O. P. als Hilfskräfte beigegebenen Räte und anderen Beamten hätten nach seinen Anweisungen zu arbeiten. In Behinderungsfällen würde ihn ein Reg.-Präs. vertreten.

c) Die Prov. O. vom 29. 6. 1875 [2] führte wiederum zu einer erheblichen Vermehrung der Zuständigkeiten des O. P. Es wurde ihm die staatliche Aufsicht über die Angelegenheiten der Provinzialverbände in erster Instanz übertragen. In dieser Eigenschaft ist er befugt, über alle Gegenstände der Verwaltung Auskunft zu erfordern, die Einsicht der Akten, insbesondere auch der Haushaltsetats und Jahresrechnungen zu verlangen und Geschäftsrevisionen, sowie in Verbindung mit denselben, Kassenrevisionen

[1] S. die Drucksachen des Abg. H. 1879/80 S. 991 ff.
[2] S. 335 ff (G. S.)

an Ort und Stelle zu veranlassen. Er ist ferner befugt, an den Beratungen des Provinzialausschusses und der Provinzialkommissionen teilzunehmen. Die Prov. O. verlieh dem O. P. das Recht, Beschlüsse des Provinziallandtages, des Provinzialausschusses, der Provinzialkommissionen, des Provinzialrates und der Bezirksräte, die deren Befugnisse überschreiten oder sich als eine Verletzung der Gesetze darstellen, durch Klage im Verwaltungsstreitverfahren anzufechten. (§§ 114—118).

Seine Mitwirkung in den Angelegenheiten der Provinziallandtage besteht darin, daß er die Wahlen zum Prov.-Landtage anordnet (§ 20), den Wahlkommissar für die Landkreise ernennt (§ 14) und in seiner Eigenschaft als Kgl. Kommissarius die Mitglieder zu den Versammlungen ladet, die Versammlungen der Provinziallandtage eröffnet und schließt (§ 25). In seiner letzteren Eigenschaft vermittelt er auch den Verkehr der Staatsbehörden mit dem Provinziallandtage und ist befugt, an den Sitzungen desselben oder dessen Kommissionen mit dem Recht auf jederzeitiges Gehör teilzunehmen. (§ 27.)

Der O. P. vereidigt den Vorsitzenden des Provinzialausschusses (§ 51). Ihm liegt ob die Einführung und Vereidigung des Landesdirektors (§ 89). Er bestellt bei Beschlußunfähigkeit des Provinzialausschusses, die infolge Beteiligung einzelner Mitglieder an der verhandelten Angelegenheit herbeigeführt wird, eine besondere Kommission zur Beschlußnahme (§ 55).

Der O. P. hat ferner den Vorsitz im Provinzialrate (§ 62). Von der Wählbarkeit zum Vorsitzenden oder Mitglied des Provinzialausschusses und zum Bezirksrat schloß die Prov. O. den O. P. aus (§§ 47, 67).

Von den die Rechtsstellung der O. P. betreffenden Bestimmungen der Prov. O. sind ferner die besonders wichtigen §§ 76 ff. zu erwähnen, die die erste ausdrückliche gesetzliche Grundlage des P. V. O.-Rechts der O. P. darstellen.

Der O. P. wurde und hat sich auch schon früher für befugt gehalten, mit Strafandrohung versehene Polizeivorschriften zu erlassen. Es war jedoch für die frühere Zeit nicht unbestritten [1], ob ein solches Recht des O. P. bestand und wenn dies der Fall war, was die gesetzliche Grundlage des P. V. O.-Rechts des O. P. war.

Die Instruktionen für die O. P. von 1817 und 1825 erwähnen im Gegensatz zu der Instruktion für die Regierungen von 1817, welche diesen ein regelmäßig mit ministerieller Genehmigung auszuübendes polizeiliches Verordnungsrecht beilegten, nichts von einem P.-V.-O.-Recht des O. P. In der Praxis wurde den O. P. ein dem der Bezirksregierungen analoges Recht, mit ministerieller Genehmigung provinzielle polizeiliche Strafordnungen zu erlassen, trotzdem beigelegt. Dieses Recht ergab sich, wie Rosin a. a. O. zutreffend ausführt, „von selbst aus der den O. P. in § 2 der Verordnung von 1815 und § 1 Nr. 1 der Instruktion von 1825

[1] Vergl. hierzu Rosin, das P. V. O.-Recht S. 193.

zugewiesenen Stellung im Organismus der Provinz, wonach sich in ihnen die Regierungsverwaltung hinsichtlich aller derjenigen Angelegenheiten, welche sich über den Bereich einer Regierung hinaus erstreckten, konzentrieren sollte.“ Einen gleichen oder diesem sehr angenäherten Standpunkt vertreten Foerstemann [1] und Parey [2]. Abzulehnen ist mit ihnen die Auffassung des Obertribunals in seinem Erkenntnis vom 16. 7. 1857 [3], daß das P.-V.-O.-Recht des O. P. sich aus der ihm durch die Instruktion von 1825 zugewiesenen Stellung als Vertreter der Minister in der Provinz ergab.

Gegenstand dieses V.-O.-Rechtes war jedenfalls das Ressort der Regierungen in polizeilichen Angelegenheiten, der Geltungsbereich erstreckte sich auf mehr als einen Regierungsbezirk und auf die ganze Provinz.

An diesem Zustand änderte nichts das P. V. G. vom 11. 3. 1850, obwohl es in § 11 zwar ein P.-V.-O.-Recht der Bezirksregierungen statuierte, ein solches der O. P. aber nicht erwähnte. Auch seit Erlaß dieses Gesetzes war ein dem Recht der Bezirksregierungen analoges Recht der O. P. anzunehmen, soweit das Gebiet mehr als eines Regierungsbezirks oder der ganzen Provinz in Frage kam [4]. Tatsächlich wurde das P.-V.-O.-Recht von dem O. P. nach wie vor ausgeübt, wie auch die von Foerstemann [5] aufgeführten Beispiele zeigen.

Diese Gesetzeslücke wurde ausgefüllt durch die oben erwähnten §§ 76 ff. der Provinzialordnung. Danach erhielt der O. P. nun auch ausdrücklich die Befugnis, unter Zustimmung des Provinzialrats gemäß §§ 6, 12, 15 P. V. G. von 1850 für mehrere Kreise, für einen oder mehrere Bezirke oder für den Umfang der ganzen Provinz gültige Polizeivorschriften zu erlassen und gegen die Nichtbefolgung derselben Geldstrafen bis zum Betrage von 30 Mk. anzudrohen. Diese Vorschriften mußten die Bezeichnung „Polizeiverordnungen“ tragen und unter Bezugnahme auf die entsprechenden Vorschriften des P. V. G. in den Amtsblättern der fraglichen Bezirke bekanntgemacht werden. Die Prov. O. ermächtigte den O. P. ferner zur Erteilung der Genehmigung zum Erlasse orts- und amtspolizeilicher Vorschriften, eine Befugnis, die bisher den Bezirksregierungen zustand. Ebenso hatte der O. P. an Stelle der Bezirksregierung über die Art der Verkündigung orts-, amts- und kreispolizeilicher Verordnungen, sowie über die Formen, von deren Beobachtung die Gültigkeit jener abhing, zu bestimmen. Schließlich stand die Befugnis, orts-, amts- oder kreispolizeiliche Vorschriften außer Kraft zu setzen,

[1] Prinzipien des preuß. Polizeirechts, S. 171 ff.

[2] Das behördliche Polizei-Straf-V.-O.-Recht in Preußen S. 51 ff.

[3] Enthalten — nach Parey — im Justizministerialblatt 1857 S. 378.

[4] Vergl. hierzu Rosin a. a. O.; Parey a. a. O., der von einem stillschweigend und ohne ausdrückliche gesetzliche Bestimmung aufrecht erhaltenen Grundsatz spricht. A. M. Foerstemann a. a. O. S. 194.

[5] a. a. O.

an Stelle des Reg.-Präs. fortan dem O. P. unter Zustimmung des Provinzialrates zu.

d) In Ergänzung der Kreis- und Prov.-O. erging unter dem 26. 7. 1876 für die Kreisordnungsprovinzen das Gesetz betr. die Zuständigkeit der Verwaltungsbehörden und der Verwaltungsgerichtsbehörden [1], das in kasuistischer Regelung wiederum eine Umgestaltung und im ganzen eine Erweiterung des Wirkungskreises des O. P. brachte. Der O. P. erhielt die Befugnis zur Bestätigung der von dem Stadtausschuß für Fälle der Behinderung des Bürgermeisters und dessen gesetzlichen Stellvertreters aus seiner Mitte gewählten Vorsitzenden; ferner — unter gewissen Voraussetzungen — zur Bestimmung des zuständigen Kreis- oder Stadtausschusses, wenn die Kreis- oder Stadtausschüsse verschiedener Regierungsbezirke in Frage kommen. Die dem O. P. nach dem Reglement von 1838 [2] zustehende Befugnis zur Genehmigung der von den Gemeinden errichteten Sparkassen und zur Bestätigung der Statuten steht ihm fortan auch hinsichtlich der von den Kreisen errichteten Sparkassen zu. (§ 152, vergl. dort die Bestimmung über die evtl. Mitwirkung des Provinzialrates.) § 154 Z. G. gab dem O. P. das Recht, unter Zustimmung des Provinzialrates endgültig über die Anwendung der Bestimmungen der Verordnung vom 21. 12. 1846 [3] auf andere öffentliche Bauausführungen zu beschließen, wenn Bauten des Provinzialverbandes in Frage kommen.

Die Aufsicht des Staates über die Kommunalangelegenheiten der Landkreise und des Stadtkreises Magdeburg, für die der O. P. in höherer Instanz zuständig ist, ist seit dem Erlaß des Z. G. (§ 71) unter der in diesem Gesetz geordneten Mitwirkung des Provinzialrates auszuüben.

Eine wichtige Neuerung gegenüber dem bisherigen Rechtszustande war die ausdrückliche Bezeichnung des O. P. als Beschwerdeinstanz. Wenn auch schon die Instruktionen für die O. P. von 1808, 1817 und 1825 dem O. P. ein gewisses Recht verliehen hatten, auf Beschwerden tätig zu werden, so war dieses Recht immerhin noch sehr allgemeiner Natur und mehr ein Ausfluß der dem O. P. zustehenden Oberaufsicht über die Regierungen und die Provinzialbehörden und war vor allem nicht sehr weitgehend, da es sich grundsätzlich in einem Hinwirken auf die Abstellung festgestellter Mängel erschöpfen sollte. § 30 Z. G. dagegen sah ausdrücklich eine instanzmäßige Entscheidung des O. P. auf Beschwerden gegen den Bescheid des Regierungspräsidenten vor, wenn dieser auf Beschwerden gegen die Polizeiverfügungen des Polizeiverwalters einer Stadt oder des Landrats in erster Instanz entschieden hatte.

[1] G. S. S. 297 ff.
[2] Siehe oben S. 17.
[3] G. S. 1847, S. 21.

Diese Bestimmung ist auch nur der Anfang einer Entwicklung, in deren Verlauf der O. P. in immer mehr Angelegenheiten als Beschwerdeinstanz auftritt. Schon ein Sondergesetz desselben Jahres, das Gesetz betr. die Verwaltung der den Gemeinden und öffentlichen Anstalten gehörigen Holzungen in den östlichen Provinzen vom 14. 8. 1876 [1], geht auf diesem Wege weiter vorwärts, indem es gegen die auf Grund der §§ 2—7 und § 10 dieses Gesetzes von dem Regierungspräsidenten erlassenen Verfügungen innerhalb einer Frist von 21 Tagen die Beschwerde an den O. P. zuläßt [2].

Das P.-V.-O.-Recht des O. P., das in der Prov.-O. von 1875 zum ersten Male ausdrücklich ausgesprochen worden ist, erfährt in dem Z. G. von 1876 schon eine Erweiterung. Der O. P. ist nunmehr auch befugt, Polizeiverordnungen in Angelegenheiten der Strom-, Schiffahrts- und Hafenpolizei zu erlassen, soweit nicht der Minister für Handel selbst zuständig ist. Diese Verordnungen kann der O. P. im Notfalle auch vor Einholung der Zustimmung des Provinzialrates erlassen, hat diese jedoch innerhalb drei Monaten zu erwirken oder die Verordnungen wieder außer Kraft zu setzen.

e) Zum Zwecke der Weiterführung der mit der Kreis-O. im Jahre 1872 begonnenen Reform und ihrer Ausdehnung auf den gesamten Umfang der Monarchie legte die Staatsregierung auf Grund allerhöchster Ermächtigung am 5. 12. 1879 dem Abg.-H. vier neue Gesetzentwürfe vor, darunter den Entwurf eines Gesetzes über die Organisation der allgemeinen Landesverwaltung. Durch dieses Gesetz sollten die für erforderlich erachteten Veränderungen in der Verfassung der Bezirks- und Provinzialbehörden (Regierung und Oberpräsidium) und die in verschiedenen Gesetzen (Prov.-O., Verwaltungsgerichtsgesetz [3] und Z. G.) zersplitterten organisatorischen Bestimmungen nach entsprechender Ueberarbeitung übersichtlich zusammengestellt werden. Dieses am 26. 7. 1880 publizierte Gesetz [4] trat zwar am 1. 4. 1881 in Kraft, erlangte aber praktische Bedeutung zunächst nur für die Provinzen, in denen die Kreis-O. galt.

Nach dem Org.-G. schied die Stadt Berlin aus der Provinz Brandenburg aus. Sie bildet fortan einen Verwaltungsbezirk für sich. (§ 1.) Im übrigen blieb die Verwaltungseinteilung des preußischen Staatsgebietes in Provinzen, Regierungsbezirke und Kreise bestehen. Eine klare Scheidung zwischen Regierungsbezirk und Provinz, danach auch zwischen Bezirksinstanz und O. P., ist auch noch dadurch eingetreten, daß die bis dahin bestehende Verbindung des O. P. mit der Regierung seines Amtssitzes gelöst

[1] G. S. S. 373 ff.

[2] Vergl. hierzu auch § 2 des Ges. vom 14. 3. 1881 über gemeinschaftliche Holzungen, G. S. S. 261 ff.

[3] G. S. 1875 S. 375 ff.

[4] Vergl. hierzu G. S. S. 291 ff.

wird und er nicht mehr zugleich Präsident der letzteren ist. (§ 16.) Die Geschäfte der allgemeinen Landesverwaltung werden jetzt also, soweit sie nicht Sonderbehörden überwiesen sind, in den Provinzen von dem O. P. und in den Regierungsbezirken von besonderen Reg.-Präs. und den Regierungen geführt. (§§ 1, 3.)

Dem an der Spitze der Provinzialverwaltung stehenden O. P. wird ein Oberpräsidialrat und die erforderliche Anzahl von Räten beigegeben, welche die Geschäfte nach seinen Anweisungen bearbeiten. Der O. P. ist, wie auch früher schon, befugt, die Mitglieder der an seinem Amtssitz befindlichen Regierung und die dem Reg.-Präs. beigegebenen Beamten zur Bearbeitung der ihm übertragenen Geschäfte heranzuziehen. (§ 8.) Die Stellvertretung des O. P. in Fällen der Behinderung erfolgt nach dem Wegfall des Regierungsvizepräsidenten, der bisher den O. P. nicht nur in den Geschäften der an seinem Amtssitz befindlichen Regierung, sondern auch in den Oberpräsidialgeschäften vertreten hat, durch den O.-Präsidialrat als ständigen Vertreter. Dessen Stellvertretungsbefugnis erstreckt sich jedoch nicht auf Geschäftszweige, für welche die Stellvertretung des O. P. durch besondere Vorschriften geregelt ist (§ 9)[1].

Zur Mitwirkung bei den Geschäften der allgemeinen Landesverwaltung besteht nach näherer gesetzlicher Vorschrift für jede Provinz am Amtssitze des O. P. ein Provinzialrat, in dem der O. P. oder dessen Stellvertreter den Vorsitz führt. (§§ 4, 10.) Ueber die Befugnisse des O. P. als Vorsitzender des Provinzialrates vergleiche die §§ 49, 50! Der O. P. als solcher kann endgültige Beschlüsse des Provinzialrates, die dessen Befugnisse überschreiten oder die Gesetze verletzen, mit aufschiebender Wirkung anfechten. (§ 60.)

Die im § 30 Z. G.[2] erstmalig erfolgte Einsetzung des O. P. als Beschwerde i n s t a n z wird auch hier wiederum weiter ausgedehnt. Nach § 66 findet die Beschwerde an den O. P. auch gegen erstinstanzliche polizeiliche Verfügungen des Reg.-Präs. statt.

In bezug auf das P.-V.-O.-Recht des O. P. wurden die Bestimmungen der Prov.-O. und des Z. G. von 1876 mit Wirkung vom 1. 4. 1881 durch die §§ 72—81 des Organisationsgesetzes ersetzt. Mit diesem Zeitpunkt ist gegenüber dem früheren Rechtszustand insofern eine Aenderung eingetreten, als die Vorschriften wegen der Notverordnung seitdem für alle Verordnungen des O. P. gelten. Die Befugnis zum Erlaß von Polizeiverordnungen für Kreise desselben Regierungsbezirkes und für einen einzelnen Re-

[1] Das gilt z. B. hinsichtlich des Vorsitzes im Medizinalkollegium (§ 4 Abs. 2, Instrukt. vom 23. 10. 1817), sowie hinsichtlich der Stellung des O. P. als Königl. Kommissar gegenüber dem Prov. Landtage (§ 26 Prov. O.). Nach diesen Vorschriften wird für den O. P. ein besonderer Stellvertreter ernannt.

[2] S. oben S. 27.

gierungsbezirk wurde dem O. P. genommen, da fortan jede Instanz — also auch der O. P. — ein P.-V.-O.-Recht nur für ihren Bereich und für Teile desselben, welche über den Bezirk der nächstfolgenden Instanz hinausgehen, haben sollte. Genommen wurde dem O. P. auch die ihm in der Prov.-O. (§§ 80—83)[1]. verliehene Befugnis zur Erteilung der Genehmigung zum Erlasse ortspolizeilicher Vorschriften, zum Erlasse von Bestimmungen über die Art der Verkündigung orts- und kreispolizeilicher Vorschriften und über ihre Form, sowie zur Außerkraftsetzung orts- oder kreispolizeilicher Vorschriften. Diese Befugnis sollte künftighin dem Reg.-Präs. zustehen. Die darin liegende Verstärkung der Befugnisse der Bezirksinstanz war die Folge der Aufgabe des Planes, die Bezirksinstanz zu beseitigen.

Bezüglich des Stadtkreises Berlin hatte man zunächst den Versuch gemacht, aus der Stadt Berlin und einigen angrenzenden Gebietsteilen einen Verwaltungsbezirk mit dem Wesen einer Provinz zu bilden. Da aber der dahingehende Entwurf eines Gesetzes „betreffend die Verfassung und Verwaltung der Provinz Berlin", der zweimal dem Abg.-H. vorgelegen hatte, beide Male unerledigt geblieben war, hatte man diesen Versuch aufgegeben und unter Aufhebung des zweiten Abs. des § 2 Prov. O in den §§ 34 ff. Org. G. eine besondere Regelung getroffen. Danach bildet die Stadt Berlin einen besonderen Verwaltungsbezirk, der in gewissem Sinne die Eigenschaften eines Stadtkreises, eines Regierungsbezirks und einer Provinz in sich vereinigt.

Gemäß § 34 ist der O. P. der Provinz Brandenburg zugleich auch O. P. von Berlin. Sein Verhältnis zu Berlin entwickelt sich aber von jetzt ab abweichend von seinen Funktionen in der Provinz Brandenburg. Er führt an Stelle des Regierungspräsidenten die Aufsicht des Staates über die Verwaltung der Gemeindeangelegenheiten der Stadt Berlin (§ 35). Ebenso sind auf Grund Kgl. Ver.-O. vom 26. 1. 1881 zur Ausführung des § 35 des Org.-G.[2] mit dem 1. 4 1881 die Zuständigkeiten der Regierungsabteilung des Inneren mit geringen Ausnahmen auf ihn übergegangen. Der O. P. trat an die Stelle des Provinzialrates in den Fällen, in denen dieser in erster Instanz beschließt, und, soweit nicht die Gesetze einzelne Zuständigkeiten des Bezirksrates für Berlin anderen Behörden übertragen hatten, auch an dessen Stelle (§ 36)[3]. Die dem Reg.-Präs. nach dem V. G. G. von 1880[4] beigelegten Befugnisse werden für den Stadtkreis Berlin ebenfalls von dem O. P. wahrgenommen. (§ 87 a des V. G. G.)

[1] Siehe oben S. 26.

[2] G. S. S. 14

[3] Diese Vorschrift wurde durch Ges. vom 13. 6. 1900 (G. S. S. 247) § 2 Ziff. 3 auf die Stadtkreise Charlottenburg, Schöneberg, Rixdorf ausgedehnt.

[4] G. S. S. 328 ff.

Der O. P. von Berlin führt die dienstliche Aufsicht über die Geschäftsführung des Stadtausschusses in Berlin. (§ 58 — vergl. auch §§ 48, 30). Er ist schließlich Beschwerdeinstanz gegen ortspolizeiliche Verfügungen in Berlin (§ 63 c).

Besondere Vorschriften gelten nach § 5 Org. G. auch für die Hohenzollernschen Lande.

f) Als Ergänzung des Org. G. sollte ein neues für das ganze Staatsgebiet geltendes Zuständigkeitsgesetz geschaffen werden. Zu diesem Zwecke forderte der Minister des Innern im Februar 1882 Gutachten von den Provinziallandtagen von Ost- und Westpreußen, Pommern, Brandenburg, Schlesien und Sachsen darüber ein, ob das Bedürfnis zu einer Vereinfachung der durch das Org., G, V. V. G. und das Z. G. von 1876 geschaffenen Verwaltungsorganisation vorhanden wäre. Nach Eingang dieser durchweg bejahenden Gutachten legte die Regierung am 19 12. 1882 dem Abg.-H. die Entwürfe

1. eines Gesetzes zur Abänderung des Org. G,
2. eines Gesetzes zur Abänderung des sog. V. V. G. und
3. eines Gesetzes über die Zuständigkeit der Verwaltungs- und Verwaltungsgerichtsbehörden vor.

Aus der parlamentarischen Umarbeitung dieser drei Entwürfe gingen die beiden Gesetze hervor, die heute die Grundlage der Verwaltungsorganisation bilden:

1. Das Gesetz über die allgem. Landesverwaltung vom 30. 7. 1883 und
2. das Gesetz über die Zuständigkeit der Verwaltungs- und Verwaltungsgerichtsbehörden vom 1. 8. 1883.

Beide Gesetze traten in den Kreisordnungsprovinzen am 1. 4. 1884 in Kraft. Wegen der übrigen Provinzen enthielt § 155 L. V. G. eine dem § 89 Org G. entsprechende Bestimmung, nach der es in diesen erst in Kraft treten sollte, wenn für sie auf Grund besonderer Gesetze neue Kreis- und Provinzialordnungen erlassen sein würden.

Was das Verhältnis des L. V. G. zum Org. G. anlangt, so sind in Bezug auf die Rechtsstellung der O. P. bedeutendere Aenderungen nicht eingetreten Wie dem O. P. nach § 58 Org. G. die dienstliche Aufsicht über die Geschäftsführung des Bezirksrates zustand, so ist nach der Zusammenfassung des Bezirksrates und des Bezirksverwaltungsgerichtes zum Bezirksausschuß auch der letztere in Bezug auf seine Geschäftsführung der dienstlichen Aufsicht des O. P. unterstellt worden. (§ 48). Mit der Schaffung eines besonderen Bezirksausschusses für Berlin (§ 48) erledigte sich auch die Bestimmung des § 36 Org. G., nach der der O. P. an die Stelle des Bezirksrates trat. [1]) In den im Beschlußverfahren zu behandelnden Angelegenheiten blieb,

[1] Siehe oben S. 30.

soweit nicht die Zuständigkeit des Bezirksausschusses durch die Gesetze besonders festgelegt wurde, der O. P. zuständig[1].

Bis auf diese und einige andere[2] die Rechtsstellung des O. P. nur unwesentlich berührende Aenderungen hat das L. V. G. die Bestimmungen des Org. G. über den O. P. unverändert übernommen. Das gilt insbesondere auch von dem P. V. O.-Recht des O. P., für das an Stelle der §§ 72—81 Org. G. die diese wörtlich wiederholenden §§ 136—145 L. V. G. maßgebend sind. Es kann daher hier auf die Bestimmungen des Org. G.[3] verwiesen werden.

Dagegen brachte das neue Zuständigkeitsgesetz vom 1. 8. 1883 wiederum eine Umgestaltung in der Rechtsstellung des O. P., die im Ergebnis eine Erweiterung seiner Zuständigkeiten darstellt. Der O. P. ist jetzt danach auch zuständig für die Entscheidung von Beschwerden gegen Ordnungsstrafverfügungen des Reg.-Präs. gegen Bürgermeister, Beigeordnete und Magistratsmitglieder, sowie gegen die sonstigen städtischen Gemeindebeamten. In Berlin ist der O. P. selbst zur Festsetzung der Ordnungsstrafen zuständig. Dem O. P. steht ferner zu die Entscheidung von Beschwerden gegen Ordnungsstrafverfügungen, die der Reg.-Präs. gegen die Gemeindevorsteher (Amtmänner in Westfalen, Bürgermeister in der Rheinprovinz), Schöffen, Mitglieder des kollegialen Gemeindevorstandes und sonstigen Gemeindebeamten der Landgemeinden, sowie gegen Gutsvorsteher erlassen hat. (§§ 20, 36 Ziff. 1). Der O. P. führt die staatliche Aufsicht über die Verwaltung der städtischen Angelegenheiten[4] und zwar in Berlin in erster Instanz, in den übrigen Städten in höherer und letzter Instanz (§ 7). Dasselbe gilt von der Staatsaufsicht über die Amtsführung der Standesbeamten in Berlin und den übrigen Stadtgemeinden (§ 54). Die übrigen im neuen Z. G. getroffenen Bestimmungen hinsichtlich der Rechtsstellung der O. P. sind nur eine ergänzende Wiederholung der entsprechenden Vorschriften des Z. G. von 1876[5].

5. Die Einfügung der Erwerbungen von 1866 in die preußische Verwaltungsorganisation.

Der glückliche Ausgang des Deutschen Krieges stellte die preußische Verwaltung vor die Aufgabe, die neu erworbenen Landesteile in die Organisation der übrigen preußischen Gebiets-

[1] Diese grundsätzlich vorgehende Zuständigkeit des O. P. in Beschlußsachen wurde auch ausgedehnt auf die Ortspolizeibezirke (Stadtkreise) Charlottenburg, Schöneberg und Rixdorf. (Ges. v. 13. 6. 1900, G. S. S. 247, § 2 Ziff. 3).

[2] Z. B. noch § 116 Abs. 2.

[3] Siehe oben S. 28 ff.

[4] Wegen der Aufsicht über die Landkreise ist jetzt § 177 der Kreisordnung maßgebend.

[5] Hierher gehört z. B. die Bestimmung über Sparkassen (§ 52, altes Z. G. § 152); bezügl. der Sparkassen in Berlin vergl. § 53.

teile einzugliedern. Dementsprechend wurden die Erwerbungen in Provinzen eingeteilt, in denen auch das Institut der O. P., so wie es sich in den übrigen Provinzen entwickelt hatte, alsbald eingeführt wurde.

Die Einführung des O. P. in der Provinz Schleswig-Holstein erfolgte durch a. h. Erlaß vom 20. 6. 1868 [1]), welcher bestimmte, daß der Wirkungskreis des O. P. der Provinz Schleswig-Holstein alle diejenigen Angelegenheiten in sich begreifen sollte, welche in den alten Provinzen der Monarchie den O. P. zu eigener Verwaltung oder in Stellvertretung der obersten Staatsbehörden und als Oberaufsichtsbehörde übertragen sind, und daß er diese Verwaltung nach Vorschrift der Instruktion von 1825 und der zu derselben ergangenen ergänzenden Bestimmungen zu führen hatte Durch § 5 des Gesetzes vom 23. 6. 1875 [2]), betreffend die Vereinigung des Herzogtums Lauenburg mit der preußischen Monarchie, wurde der Wirkungskreis des O. P. der Provinz Schleswig-Holstein auch auf dieses ausgedehnt.

In dem früheren Kurfürstentum Hessen, dem früheren Herzogtum Nassau, der früher freien Stadt Frankfurt und in den bisher bayrischen und großherzoglich-hessischen Gebietsteilen erfolgte durch § 10 der V. O vom 22. 2. 1876 [3] zunächst eine vorläufige Regelung dergestalt, daß die Einfügung der aus diesen Gebieten zu schaffenden Regierungsbezirke Kassel und Wiesbaden in einen Provinzialverband vorbehalten bleiben sollte, einstweilen aber dem Präsidenten der Regierung zu Kassel auch die Befugnisse eines O. P. für beide Regierungen übertragen wurden. Dieser sollte dieselben Befugnisse haben, wie die O. P. der übrigen Provinzen. Seine Verfügungen sollte er aber unter der Bezeichnung: „Königliches Oberpräsidium zu Kassel" erlassen. Der a. h. Erlaß vom 7. 12. 1868 [4] bestimmte dann, daß die Regierungsbezirke Kassel und Wiesbaden zu einem Oberpräsidialbezirke zu vereinigen seien, welcher den Namen „Provinz Hessen-Nassau" führen solle.

Was das frühere Königreich Hannover anlangt, so wurde dort nach der Okkupation durch Preußen die Zivilverwaltung zunächst durch ein Generalgouvernement geführt [5]. Ein a. h. Erlaß vom 16 9. 1867 [6] bestimmte dann, daß diese Befugnis des Generalgouvernements auf den für die Provinz Hannover ernannten O. P. übergehen solle. Der Provinz Hannover ein-

[1] G. S. S. 620.
[2] S 169 ff.
[3] G. S. S. 273 ff.
[4] G. S. S. 1056.
[5] Vergl. hierzu den a. h. Erlaß vom 15. 10. 1866 im Min. Bl. der inn. Verw. von 1866, S. 193.
[6] Siehe Reskr. d. Min. der Finanzen und des Inneren vom 8. 10. 1867, Min. Bl. der Inneren Verw. 1867 S. 359.

verleibt und damit auch dem O. P. von Hannover unterstellt wurde durch Gesetz vom 23. 3. 1873 [1] auch das Jadegebiet [2].

Die Provinzialschul- und Medizinalkollegien, die in diesen drei Provinzen auf Grund der Verordnung vom 22. 9. 1867 [3] unter dem Vorsitz der betr. O. P. mit dem Amtssitz in Kiel, Hannover und Kassel zu errichten waren, (§ 1) wurden, abweichend von der in den alten Provinzen getroffenen Regelung, dem Minister der geistlichen, Unterrichts- und Medizinalangelegenheiten unmittelbar unterstellt Ebenso wurden die auf Grund des a. h. Erlasses vom 8. 2. 1867 [4] für Hannover und Hessen-Nassau bestellten Provinzialsteuerdirektoren dem Finanzministerium unmittelbar unterstellt. Den anderen Provinzialverwaltungsbehörden gleichgeordnet, also auch unmittelbar dem Ministerium unterstellt, war schließlich die auf Grund der Verordnung vom 16. 8. 1867 [5] für die Provinz Hannover errichtete Generalkommission.

Zwecks weiterer Anpassung an die übrigen Provinzen wurde in den neuen Landesteilen bald nach der Erwerbung durch Preußen eine ständische Verfassung eingeführt und zwar in der Provinz Hannover durch die Verordnung vom 22. 8. 1867 [6], in dem Regierungsbezirk Kassel durch die Verordnung vom 20. 9. 1867 [7], in der Provinz Schleswig-Holstein durch die Verordnung vom 22. 9. 1867 [8] und in dem Regierungsbezirke Wiesbaden durch die Verordnung vom 26. 9. 1867 [9]. Nach diesen Verordnungen hatten die drei O. P. dieselben Aufgaben, die auch den übrigen O. P. in ihrer Eigenschaft als Stellvertreter des Königs den Ständen gegenüber obgelegen hatten Die O. P. der Provinzen Hessen-Nassau und Schleswig-Holstein erhielten weitere Zuständigkeiten auf dem Gebiet der Kreisverfassung, die ebenfalls in den neuen Provinzen alsbald eingeführt wurde [10]. Der O. P. der Provinz Schleswig-Holstein wurde ferner zuständig in Beziehung auf die Verfassung und Verwaltung der Landgemeinden in Schleswig-Holstein [11]. Die Einfügung der im Jahre 1866 neu erworbenen Landesteile in die Verwaltungsorganisation des preußischen Staates erforderte auch eine Anpassung des Verhältnisses zwischen Staat und Kirche

[1] G. S. S. 107 ff.
[2] Vergl. zu dem Vorhergehenden Rönne, 5. Aufl., S. 463, Anm. 6 und 7, S. 464 Anm. 1.
[3] G. S. S. 1570, 1.
[4] G. S. S. 204.
[5] G. S. S. 1522, 3.
[6] G. S. S. 1349 ff.
[7] G. S. S. 1537 ff.
[8] G. S. S. 1581 ff.
[9] G. S. S. 1659 ff.
[10] Vergl. für den Reg.-Bez. Kassel die Verordnung vom 9. 9. 1867, G. S. S. 1473 ff., für die Prov. Schleswig Holstein die Verordnung vom 22. 9. 1867, G. S. S. 1587 ff.
[11] Ver. O. vom 22. 9. 1867, G. S. S. 1603 ff.

an die Regeln, die hierüber in den acht älteren Provinzen des Staates galten. Da das Verhältnis des Staates zu der kath. Kirche dieser Gebietsteile bereits durch die Gesetzgebung der 70er und 80er Jahre mit geregelt worden ist, kommt hier nur noch die Einfügung der neuen Gebiete in Bezug auf die evangelischen Kirchen in Frage. Das Gesetz betr. die evangelische Kirchenverfassung in der Provinz Schleswig-Holstein und in dem Amtsbezirk des Konsistoriums zu Wiesbaden vom 6. 4. 1878 [1] in Verbindung mit der Verordnung über die Ausübung der Rechte des Staates gegenüber der evangelisch-lutherischen Kirche in diesen Gebieten vom 19. 8. 1878 [2] übertrug, analog den hierfür in den acht älteren Provinzen geltenden Regeln, einen Teil der staatlichen Aufsichtsrechte an die O. P. von Schleswig-Holstein und von Hessen-Nassau. Gleichen oder ähnlichen Inhalts sind, was die Rechtsstellung des betr. O. P. anlangt, die Vorschriften, die die staatlichen Aufsichtsrechte gegenüber der evangelisch-reformierten Kirche [3] und der evangelisch-lutherischen Kirche der Provinz Hannover [4], sowie gegenüber den Gesamtverbänden in der letzteren [5], gegenüber der evangelischen Kirche im Bezirk des Konsistoriums zu Kassel [6] und den Gesamtverbänden in derselben [7], sowie gegenüber der evangelischen Kirche im Konsistorialbezirk Frankfurt a. M. [8] regelten.

Heute ist für die Ausübung der Rechte des Staates gegenüber sämtlichen evangelischen Kirchen Preußens die Zuständigkeitsverordnung vom 8. 4. 1924 [9] maßgebend.

6. Die Einführung des L. V. G. und des Z. G. von 1883 in den nicht zu den „Kreisordnungsprovinzen" gehörigen preußischen Gebietsteilen.

Die mit dem L. V G. und dem Z. G. von 1883 abgeschlossene Reform der Verwaltungsorganisation in den sechs sogenannten Kreisordnungsprovinzen sollte nun auch auf die übrigen Provinzen übertragen werden. § 155 L. V. G. und § 163 Z. G. hatten

[1] S. 145 ff.
[2] S. 287 ff.
[3] Vergl. hierzu das Gesetz vom 6. 8. 1883, G. S. S. 295 ff und die Ver. O. vom 25. 7. 1884, G. S. S. 319 ff.
[4] Ges. vom 6. 5. 1885, G. S. S. 135 ff, Ver. O. vom 24. 6. 1885, G. S. S. 274 ff.
[5] Ges. vom 8. 6. 1900, G. S. S. 273 ff; Ver. O. vom 1. 10. 1900, G. S. S. 359 und Gesetz vom 8. 6. 1885, G. S. S. 135 ff.
[6] Ges. vom 19. 3. 1886, G. S. S. 79 ff; Ver. O. vom 10. 1. 1887, G. S. S. 7 ff.
[7] Ver. O. vom 16. 11. 1902, G. S. S. 335 ff.
[8] Ges. vom 28. 9. 1899, G. S. S. 457 ff; Ver. O. vom 6. 11. 1899, G. S. S. 517 ff.
[9] G. S. S. 594.

bestimmt, daß diese beiden Gesetze in den Provinzen Posen, Schleswig-Holstein, Hannover, Hessen-Nassau, Westfalen und in der Rheinprovinz erst in Kraft treten sollten, sobald für diese Provinzen auf Grund besonderer Gesetze neue Kreis- und Provinzialordnungen erlassen sein würden. Der betr. Zeitpunkt sollte für jede Provinz durch königliche Verordnung bekannt gemacht werden. Neue Kreisordnungen wurden erlassen

1. für die Provinz Hannover am 6. 5. 1884, [1])
2. für die Provinz Hessen-Nassau am 7. 6. 1885 [2]),
3. für die Provinz Westfalen am 31. 7. 1886 [3]),
4. für die Rheinprovinz am 30. 5. 1887 [4]),
5. für die Provinz Schleswig-Holstein am 26. 5. 1888 [5]).

Gleichzeitig mit dem Erlaß neuer Kreisordungen wurde in diesen Provinzen die Prov. O. für die östlichen Provinzen mit Aenderungen, die aber nur für Hessen-Nassau erheblicher waren, durch besondere Gesetze eingeführt. Die Einführung des L. V. G. und des Z. G. erfolgte nicht, wie vorgesehen, durch besondere Königl. Verordnungen, sondern durch entsprechende Bestimmungen in den Kreisordnungen selbst. Danach ist die neue Organisation in Kraft getreten 1. in Hannover am 1. 7. 1885 [6]), 2. in Hessen-Nassau am 1. 7. 1886 [7]), 3. in Westfalen am 1. 7. 1887 [8]), 4. in der Rheinprovinz am 1. 7. 1888 [9]) und 5. in Schleswig-Holstein am 1. 7. 1889 [10]).

Mit dem 1. 7. 1889 waren sämtliche nicht zu den Kreisordnungsprovinzen gehörige Landesteile Preußens mit alleiniger Ausnahme von Posen in die durch das L. V. G. und das Z. G. von 1883 abgeschlossene Verwaltungsorganisation eingefügt. Der Versuch einer Ausdehnung derselben auf die Provinz Posen ist mehrfach unternommen worden. Ein am 19. 12. 1873 dem Abg.-H. aus der Mitte des Hauses vorgelegter Entwurf einer Kreis-O. gelangte über die Kommissionsberatung und Berichterstattung nicht hinaus. Im Jahre 1880 wurde dem Abg.-H. auch seitens der Staatsregierung ein solcher Entwurf vorgelegt. Dieser wich in Bezug auf die Rechtsstellung des O. P von der Kreis-O. von 1872 insofern ab, als er die Ernennung sämtlicher Mitglieder des Kreisausschusses durch den O. P. in Vorschlag brachte. Dieser Entwurf wurde zwar auch an eine Kommission verwiesen, kam aber in ihr nicht einmal zur Beratung. Auch

[1] G. S. S. 181 ff.
[2] G. S. S. 193 ff.
[3] G. S. S. 217 ff.
[4] G. S. S. 209 ff.
[5] G. S. S. 139 ff.
[6] Vergl. § 120 der Kreis-O. für Hannover.
[7] Vergl. § 119 der Kreis-O. für Hessen-Nassau.
[8] Vergl. § 102 der Kreis-O. für Westfalen.
[9] Vergl. § 104 der Kreis-O. für die Rheinprovinz.
[10] Vergl. § 155 der Kreis-O. für Schleswig-Holstein.

von der in § 182 Kreis-O. von 1872 gegebenen Befugnis zur Regelung der Kreisverfassung durch Kgl. Verordnung war kein Gebrauch gemacht worden. Der im § 155 L. V. G. vorgezeichnete Weg, daß in den nicht zu den Kreis-O.-Provinzen gehörigen preußischen Landesteilen zuerst durch besondere Gesetze Kreis- und Prov.-Ordnungen einzuführen seien, und dann erst durch Königl. Ver.-O. der Zeitpunkt des Inkrafttretens des L. V. G. und des neuen Z. G. zu bestimmen sei, erwies sich nach den oben gekennzeichneten Fehlschlägen hinsichtlich der Kreisverfassung als für Posen nicht gangbar. Die besonderen aus den nationalen Gegensätzen in der Bevölkerung sich ergebenden Verhältnisse der Provinz Posen ließen es vielmehr nicht ratsam erscheinen, dort eine dem Vorbild der Kreis-O. von 1872 entsprechende Kreisverfassung einzuführen. Wenn nun danach die Voraussetzungen für die Einführung der beiden Gesetze, des L. V. G. und des Z. G. nicht erfüllt werden konnten, so ergab sich die Frage, ob diese Gesetze in Posen nicht unabhängig von der Kreis- und Provinzialverfassung einzuführen waren. Diese Frage wurde von der Staatsregierung bejaht.

Die Einführung der neuen Verwaltungsorganisation in der Provinz Posen erfolgte daher — nach dem Vorschlage der Staatsregierung — durch ein besonderes Gesetz vom 15. 5. 1889[1]). Danach traten das L. V. G. und die Titel I. und IV. bis einschl. XXV. Z. G. in der Provinz Posen am 1. 4. 1890 mit den sich aus dem oben erwähnten Gesetz ergebenden Aenderungen in Kraft. (Art. I., VI., Ges. von 1889). Nach diesem Gesetz stand dem O. P. von Posen — abweichend von dem Wirkungskreis der übrigen O. P. — zu die Bestätigung bezw. Ernennung der gewählten Mitglieder des Bezirksausschusses und deren Stellvertreter. (Art. III.). Der O. P. von Posen ernannte auch die Mitglieder des Kreisausschusses auf Grund von Vorschlägen des Kreistages, die auf Aufforderung des O. P. zu vervollständigen waren. (Art. IV.). Zu dem Gesetz vom 15. 5. 1889 kamen noch hinzu die Ver.-O. betr. die Verwaltung des provinzialständischen Verbandes der Provinz Posen vom 5. 11. 1889[2]), die jedoch hinsichtlich des Wirkungskreises des O. P. von der Prov. O. von 1875 nicht abwich und das Gesetz vom 4. 8. 1904[3]).

Damit war die große Reformgesetzgebung, die mit dem Erlaß der Kreis-O. von 1872 begonnen worden war, im ganzen preußischen Staatsgebiete durchgeführt. Damit war aber auch die ungesunde Entwicklung, die das Institut der O. P. in den Kreisordnungsprovinzen erfahren hatte, auf das ganze

[1] G. S. S. 108 ff.
[2] G. S. S. 177 ff.
[3] Betr. Abänderungen der Vorschriften über die Zusammensetzung der Kreistage und über die Wahlen zum Provinziallandtage in der Provinz Posen, G. S. S. 241.

preußische Staatsgebiet ausgedehnt. Das Ergebnis der Reformgesetzgebung war für unsere Frage sehr bedauerlich. Die von Stein und seinen Mitarbeitern geschaffene Einheitlichkeit der Verwaltung war zerstört, die Verwaltungsorganisation unübersichtlich gemacht und die Inanspruchnahme der Behörden durch das Publikum sehr erschwert. Die Nachteile dieser Entwicklung waren so deutlich, daß sie schon damals die Frage nach der Existenzberechtigung zweier Mittelbehörden nebeneinander auftauchen ließen. Man hat jedoch nichts getan, um die Einheitlichkeit der Verwaltung und die Klarheit und Uebersichtlichkeit ihrer Organisation wieder herzustellen. Eine Fülle neuer gesetzlicher Bestimmungen übertrug vielmehr dem O. P. immer neue Zuständigkeiten, machte sie in immer mehr Angelegenheiten zu einer Zwischeninstanz zwischen den Ministerien und den Regierungen.

7. Die Entwicklung seit der Reformgesetzgebung.

Von den nach der Reformgesetzgebung erlassenen Bestimmungen, die eine bedeutende Erweiterung der Befugnisse der O. P. brachten, sind zunächst eine Reihe von Vorschriften zu erwähnen, bei denen die Übertragung auf die O. P. gerechtfertigt ist, weil die Wahrnehmung dieser Befugnisse nur für den Umfang einer ganzen Provinz erfolgen kann und es deshalb nicht angebracht erschien, sie dem nur über einen einzelnen Bezirk gesetzten Reg.-Präs. zu übertragen. Dazu gehören zunächst die Bestimmungen über die Einrichtung von Standesvertretungen für gewisse höhere Berufe.

Die Ärztekammern, die als ärztliche Standesvertretung durch Königl. Verordnung vom 25. 5. 1887 [1]) errichtet worden sind, wurden der Aufsicht des O. P. unterstellt. Nach dem heute maßgebenden Gesetz vom 30. 12. 1926 [2]) über die Ärztekammern und einem Ärztekammerausschuß besteht für jede Provinz am Sitze des O. P. unter dessen allgemeiner Aufsicht eine Ärztekammer [3]). Die Ärztekammer für Brandenburg und Berlin mit dem Sitz in Berlin erstreckt sich auch auf die Grenzmark Posen—Westpreußen, die für Niederschlesien mit dem Sitz in Breslau, auch auf die Provinz Oberschlesien. Die Kammer der Rheinprovinz umfaßt auch die Hohenzollernschen Lande. (§§ 1,48). Die Aufsicht über diese Kammern führen die O. P. von Brandenburg und Berlin, von Niederschlesien und der Rheinprovinz.

Der O. P. hat auch gewisse Befugnisse bei der Wahl der Ärztekammer und ihres Vorstandes (§ 15 Abs. 5, §§ 31, 34 des Ges. von 1926). Der O. P. ist schließlich Beschwerdeinstanz bei

[1] G. S. S. 169.
[2] G. S. S. 353 ff.
[3] Über die sich aus der Aufsicht ergebenden einzelnen Rechte des O. P. vergl. §§ 40, 48 des Ges. von 1926.

Entscheidungen des Vorstandes und des Vorsitzenden der Ärztekammer (§§ 5, 12, 39, 42, Ges. von 1926).

Durch Gesetz vom 25. 11. 1899 [1]) sind den Ärztekammern ärztliche Ehrengerichte beigegeben worden. Sie unterstehen ebenfalls der Staatsaufsicht des O. P. (§§ 12, 14, 22).

Unter der Staatsaufsicht des O. P. stehen ferner die Apothekerkammern, die als Standesvertretung durch Königl. Ver.-O. vom 2. 2. 1901 [2]), je eine für jede Provinz am Sitze des O. P., die rheinische zugleich für Hohenzollern, die brandenburgische auch für die Stadt Berlin mit dem Sitz in Berlin geschaffen wurden. Die Bestimmungen über die Mitwirkung des O. P. bei der Wahl der Kammer und des Vorstandes (§§ 14 Abs. 5, 30, 33 des Ges. vom 21. 4. 1923, G. S. S. 123 ff), die aus dem Rechte zur Ausübung der Staatsaufsicht fließenden Befugnisse (§ 46), die Genehmigung von Kammerbeschlüssen (§ 39) und über die Zuständigkeit des O. P. als Beschwerdeinstanz (§§ 11, 40) entsprechen den fraglichen Bestimmungen, die hinsichtlich der Ärztekammern gelten. Die Befugnisse des O. P. in Angelegenheiten der Tierärztekammern, die ebenfalls der Staatsaufsicht unterstehen, sind, ebenso wie die Befugnisse in Angelegenheiten der Apothekerkammern, den entsprechenden Befugnissen der O. P. in Angelegenheiten der Ärztekammern nachgebildet. (§§ 5, 6, 8, 14 der Ver.-O. betr. die Einrichtung einer Standesvertretung der Tierärzte vom 2. 4. 1911 [3].) Auch die Ver.-O. vom 16. 12. 1912 [4], betr. die Einrichtung einer Standesvertretung der Zahnärzte hat verschiedene Befugnisse auf den O. P. übertragen, jedoch — im Gegensatz zu den anderen Standesvertretungen — nicht die Staatsaufsicht, die in diesem Falle dem Minister des Inneren zusteht.

Gleichfalls berechtigt, weil mit der Stellung der O. P. den Provinzialverbänden gegenüber im Zusammenhang stehend, war die Übertragung folgender aufsichtsrechtlicher Befugnisse an die O. P.:

1. Die Aufsicht über die Ausführung der Fürsorgeerziehung durch die Kommunalverbände und die von ihnen zur Unterbringung von Minderjährigen benutzten Anstalten. (§ 26 Pr.-Ausf.-Ges. zum R. J. W. G. [5]);
2. die Handhabung der Schulaufsicht über die Provinzial-Idiotenanstalten und über die Provinzialanstalten für Epileptische. (A. h. Erlaß vom 10. 7. 1906 [6]); a. h. Erlaß vom 26. 2. 1912 [7]).

---

[1] G. S. S. 565 ff.
[2] G. S. S. 49 ff; heute ist maßgebend das Gesetz über die Apothekerkammer und einen Apothekerkammerausschuß vom 21. 4. 1923, s. o. im Text.
[3] G. S. S. 61 ff.
[4] G. S. S. 233 ff.
[5] Vergl. auch § 25 a. a. O.
[6] G. S. S. 371.
[7] G. S. S. 27.

Berechtigt war schließlich die Unterstellung der gerichtsärztlichen Ausschüsse, die am Amtssitz der O. P. an Stelle der früheren Medizinalkollegien eingesetzt wurden, unter den O. P (Beschluß vom 30. 4. 1921[1].

Zu den Funktionen, deren Übertragung auf die O. P. im Gegensatz zu dem Vorhergehenden meistens jeder rechtlichen und tatsächlichen Begründung entbehrte, gehört zunächst die große Menge von Befugnissen, die sich aus dem Wassergesetz vom 7. 4. 1913[2] ergeben. Das Wassergesetz verlieh dem O. P. Zuständigkeiten bei Aufstellung und Feststellung des Verzeichnisses der Wasserläufe zweiter Ordnung (§§ 4, 5), bei Festsetzungen für die Benutzung von Wasserläufen im Rahmen des Gemeingebrauchs und über diesen hinaus (§§ 23, 25), in Betreff der Talsperren in der Provinz Schlesien (§ 109[3]), bei Festsetzungen, in welchem Verhältnis die Eigentümer der Ufergrundstücke zu gewissen Leistungen heranzuziehen sind (§§ 149, 119), in Betreff des Ausbaues von natürlichen Wasserläufen erster Ordnung (§§ 163, 164, 167, 172, 173), bei Aufstellung und Feststellung des Verzeichnisses der bei Hochwasser gefahrbringenden Wasserläufe (§ 286). Es übertrug dem O. P. die Aufsicht des Staates in zweiter Instanz über gewisse Genossenschaften (§ 217[4]), sowie über Deichverbände, deren Deiche ganz oder teilweise an Wasserläufen erster Ordnung liegen (§ 302). Es erweiterte auch das P. V. O.-Recht des O. P. Dieser kann, wenn mehrere Reg.-Bez. beteiligt sind, zur Verhütung von Hochwassergefahren nach den §§ 137, 139, ff. L. V. G. Polizeiverordnungen erlassen. (Vgl. hierzu § 284 Wasserges.) Abgesehen von diesem und einigen anderen Fällen[5] sind zum Erlaß von Polizeiverordnungen auf dem Gebiete der Wasserpolizei die Wasserpolizeibehörden für den ihnen unterstellten Wasserpolizeibezirk zuständig. Es ist jedoch wiederum, wenn der Bezirk der Wasserpolizeibehörde überschritten wird, die nächst höhere Behörde zum Erlaß von Polizeiverordnungen berufen, so daß bei Überschreitung des Regierungsbezirks grundsätzlich die Zuständigkeit des O. P. begründet ist. (§ 348[6]).

[1] G. S. S. 372 ff.
[2] G. S. S. 53 ff.
[3] Vergl. hierzu das Gesetz betr. Maßnahmen zur Verhütung von Hochwassergefahren in der Provinz Schlesien vom 30. 7. 1900, G. S. S. 171 ff.
[4] vor allem über die Genossenschaften zur Unterhaltung und zum Ausbau von natürlichen Wasserläufen erster Ordnung.
[5] So §§ 306, 355.
[6] Durch die in § 348 getroffene Regelung ist auch die Sonderbestimmung des § 138 L. V. G. über die Zuständigkeit der vom Minister für Handel und Gewerbe mit der Strom-, Schiffahrts- und Hafenpolizei beauftragten besonderen Behörden ersetzt. Der § 138 L. V. G. bleibt für solche Gewässer maßgebend, die nicht unter das Wassergesetz fallen. (S. Holtz-Kreutz. Vorbem. zu § 348.

Ueber die weitere in diesem Zusammenhang zu erwähnende Uebertragung neuer Befugnisse auf einzelne O. P. wird auf die Gesetze betr. Maßnahmen zur Verhütung von Hochwassergefahren in der Provinz Brandenburg ....[1], betr. Maßnahmen zur Regelung der Hochwasser-, Deich- und Vorflutverhältnisse an der oberen und mittleren Oder, vom 12. 8. 1905[2], betr. Schutzmaßregeln im Quellgebiet der linksseitigen Zuflüsse der Oder..... vom 16. 9. 1899[3] und auf das Rawagesetz vom 21. 4. 1913[4] hingewiesen.

Sodann ist eine große Anzahl einzelner Bestimmungen zu erwähnen, durch welche ganz regellos neue Befugnisse auf die O. P. übertragen wurden. Diese Uebertragung lag nur zum geringen Teil in der durch den Grundsatz der Stein'schen Epoche vorgezeichneten Richtung, daß die O. P. nur Kommissare der Zentralbehörden in der Provinz sein sollten, zum weitaus größten Teil erweiterte sie den rechtlich und tatsächlich unbegründeten Einbruch in die Zuständigkeit der eigentlichen Mittelbehörden, der Regierungen.

Die für die Errichtung von Pfandleihanstalten durch kommunale Verbände notwendige staatliche Genehmigung, sowie die Bestätigung der Reglements dieser Anstalten wurde bei Pfandleihanstalten der Provinzialverbände und bei Anstalten der Stadt Berlin dem O. P. übertragen. (§ 20, Ges. vom 17. 3. 1881[5].) Dem O. P. liegt nach dem Gesetz . . . vom 20. 6. 1887[6] die staatliche Anerkennung der Kunststraßen als solcher ob. (§ 12). Eine Mitwirkung der O. P. bei Bildung von Zweckverbänden schreibt das Zweckverbandsgesetz vom 19. 7. 1911[7] vor. Eine Mitwirkung der O. P. besteht ferner in Angelegenheiten der Landwirtschaftskammer. Das Gesetz vom 30. 6. 1894[3] bestimmte, daß die Berichte der Kammern an die Zentralbehörden durch die O. P. vorzulegen seien. (§ 21). Befugnisse des O. P. in Angelegenheiten der Wahlen zu diesen Kammern ergeben sich aus Art. 1 § 9 Abs. 1, Ges. vom 16. 12. 1920[9] und aus der Wahlordnung für die Landwirtschaftskammer vom 6. 1. 1921[10] (§§ 12, 50). In Angelegenheiten der Volksschulen sieht das Volksschulunterhaltungsgesetz vom 28. 7. 1906[11] ebenfalls eine

[1] G. S. 1904 S. 297 ff.
[2] G. S. S. 335 ff.
[3] G. S. S. 169 ff. (§ 10)
[4] G. S. S. 238 ff.
[5] G. S. S. 265 ff.
[6] G. S. S. 301 ff.
[7] G. S. S. 115 ff.
[8] G. S. S. 126 ff.
[9] G. S. S. 41 ff.
[10] G. S. S. 44 ff.
[11] G. S. S. 335 ff.

Mitwirkung des O. P. vor. Er beschließt nach § 30 bei Trennung eines dauernd vereinigten Kirchen- und Schulamtes über die Auseinandersetzung in Ansehung des Kirchenvermögens. Weitere Befugnisse der O. P. ergeben sich aus dem a. h. Erlaß vom 16. 7. 1912 [1], (Bestätigung der Stellvertreter der Vorsitzenden der bei gemeindlichen Behörden errichteten Versicherungsämter), dem Gesetz vom 23. 12. 1912 [2]. (Gewährung von Erleichterungen bei Anlegung von Sparkassenbeständen in Inhaberpapieren. (§§ 4, 6).

Auch die infolge des Krieges und der Kriegsfolgen ergangenen Gesetze zogen den O. P. zur Mitwirkung bei Ausführung staatlicher Aufgaben in der Provinzialinstanz heran. Schließlich ist durch eine Reihe von Gesetzen neuesten Datums die Rechtsstellung der O P. durch Erweiterung ihrer Befugnisse als Stellvertreter der obersten Staatsbehörden in der Provinz und ihrer eigenen Verwaltung geändert worden. Nach dem Gesetz betr. die vorläufige Regelung verschiedener Punkte des Gemeindeverfassungsrechtes vom 18. 7. 1919 [3] liegt dem O. P. die Bestätigung der neugewählten Amtsvorsteher und ihrer Stellvertreter ob, nach der Landeswahlordnung vom 10. 12. 1920 [4] die Ernennung von Kreis- und Verbandswahlleitern Nach der Verordnung vom 19. 10. 1922 [5] zur Ausführung des Republikschutzgesetzes gehört der O. P. zu den Stellen, die neben der Landeszentralbehörde zu Maßnahmen nach § 14 Abs. 1, 2, § 21 [6] des Gesetzes zuständig sind. Der O. P. wurde nach den Verordnungen vom 15. 11. 1924 [7] und vom 10. 12. 1925 [8] Aufwertungsstelle bei Aufwertung von Ansprüchen aus Pfandbriefen und Schuldverschreibungen bestimmter öffentlicher Institute. Zuständig ist der O. P., in dessen Bezirk die oberste Verwaltungsdirektion der Kreditanstalt ihren Sitz hat. Nach der Verordnung vom 15. 9. 1926 [9] sind die O. P. Aufwertungsstelle auch bei Aufwertung der Ansprüche aus Pfandbriefen, anderen Schuldverschreibungen und verbrieften Darlehen von öffentlich-rechtlichen Grundkreditanstalten der Provinzial- (Bezirks-) Verbände. Die erste Verordnung zur Durchführung der Ablösung der Markan-

---

[1] G. S. S. 204.

[2] G. S. 1913 S. 3 ff.

[3] G. S. S. 118 ff.

[4] G. S. S. 571 ff.

[5] G. S. S. 312

[6] Verbot von Versammlungen. Aufzügen und Kundgebungen; Verbot und Auflösung von Vereinen und Vereinigungen; Verbot von periodischen Druckschriften.

[7] G. S. S. 743 ff.

[8] G. S. S. 169 ff.

[9] G. S. S. 255 ff.

leihen der Gemeinden und Gemeindeverbände vom 18. 7. 1925[1]) bestimmte, daß die Anträge auf Bestellung eines Treuhänders zur Wahrnehmung der Rechte der Gläubiger an die zuständigen O. P. zu richten seien Die Bestellung des Treuhänders hat in diesen Fällen gemäß der zweiten Durchführungsverordnung vom 11. 9 1925[2]) durch den zuständigen O. P. zu erfolgen. Der zuständige O. P. entscheidet dann auch auf Anträge der Treuhänder und der Schuldner gemäß §§ 41 Abs. 2, 42 Abs. 2, 3, 43 Abs. 2 des R. G. vom 16. 7. 1925. (3. Durchführungsverordnung vom 29 10 1925[3]). Weitere Zuständigkeiten der O. P. sind vorgesehen in der vierten Durchführungsverordnung vom 10. 7. 1926[4] und in der Verordnung zur Durchführung der Ablösung der Markanleihen der öffentlich-rechtlichen Religionsgesellschaften ... vom 8. 10. 1926[5]). Auch das Schutzpolizeibeamtengesetz vom 16. 8. 1922[6] verlieh dem O. P. verschiedene Befugnisse. (Vergl. §§ 17, 23, 24 dieses Ges.) Nach einem Gesetz vom 25. 7. 1922[7] hat der O. P in seiner Eigenschaft als Vorsitzender des Provinzialrats die Gültigkeit der Wahl zu diesem von amtswegen zu prüfen und kann gegen die Gültigkeit Einspruch erheben (§ 2).

Die in der Reformgesetzgebung geschaffene Sonderstellung der Stadt Berlin ist durch die Gesetzgebung der ihr folgenden Jahrzehnte weiter ausgebaut worden, wodurch auch wieder die Rechtsstellung des O. P von Berlin in vielen Fällen abweichend von der der übrigen O. P. geregelt wurde. Dem O. P. von Berlin, dem nach dem L. V. G. die Aufsicht über die Verwaltung der Gemeindeangelegenheiten der Stadt Berlin zustand, wurde durch das Zweckverbandsgesetz für Groß-Berlin[8] auch die erstinstanzliche Staatsaufsicht über Groß-Berlin in den Verbandsangelegenheiten übertragen. (§ 38). Der O. P. oder sein Stellvertreter war Vorsitzender der Beschlußbehörde für Groß-Berlin (§ 39) Der durch dieses Gesetz geschaffene Zweckverband Groß-Berlin blieb jedoch nicht lange bestehen. Er wurde von der durch das Gesetz vom 27. 4. 1920[9] geschaffenen neuen Stadtgemeinde Berlin abgelöst, die nur als Erweiterung der bisherigen Stadtgemeinde Berlin gilt. Die für sie in ihrer Eigenschaft als Kommunalverband sowie als Verwaltungsbezirk geltenden ge-

[1] G. S. S. 94; s. auch R. G. über die Ablösung öffentlicher Anleihen vom 16. 7. 1925, §§ 30, 41—43.
[2] G S. S. 113; vergl. auch § 40 Abs. 4 Satz 2 des R. G. vom 16. 7. 1925.
[3] G. S. S. 154.
[4] G. S. S. 200 ff.
[5] G. S. S. 266.
[6] G. S. S. 251 ff.
[7] G. S. S. 195 ff.
[8] vom 19. 7. 1911, G. S. S. 123 ff.
[9] G. S. S. 123 ff., vergl. die Aenderungen durch die Gesetze vom 7. 10. 1920 (G. S. S. 435) und vom 24. 4. 1922 (G. S. S. 96).

setzlichen Vorschriften finden im wesentlichen auf die neue Stadtgemeinde Berlin Anwendung. (§ 1). Der im § 5 vorgesehene Zweckverband Berlin-Brandenburg wurde der Aufsicht des Staates unterstellt, die in erster Instanz ebenfalls dem O P. übertragen wurde. Gemäß § 38, der insoweit den § 26 des Zweckverbandsgesetzes abänderte, trat der O. P an Stelle der Beschlußbehörde für Groß-Berlin, sodaß jetzt im Falle der Beteiligung der Stadtgemeinde Berlin bei Bildung eines Zweckverbandes die Entscheidung über die Bildung dem O. P. zusteht [1]). Außer diesen auf die Orgnisation der Stadt Berlin bezüglichen Gesetzen sind nach der Reformgesetzgebung noch einige besondere Bestimmungen ergangen, durch welche die Rechtsstellung des O. P. von Berlin abweichend entwickelt wurde. Vergl. hierzu die Ver.-O. vom 12. 7. 1910 [2]), (Befreiung von dem Aufgebot vor der Eheschließung), die Verordnungen vom 22. 11. 1921 [3]) und vom 4. 5. 1923 [4]), (Entscheidung über die Erhebung von Mehrzuschlägen zur Wohnungsbauabgabe); vergl. ferner Artikel I, II der Ver.-O. vom 12 10. 1924 [5]); (Ermächtigung von Mitgliedern oder Beamten des Jugendamtes zur Beurkundung gemäß §§ 1718, 1720 Abs. 2 B.-G.-B, zur Entgegennahme und Beglaubigung der im § 1706 Abs. 2 B.-G.-B. bezeichneten Erklärungen; Entscheidung darüber, daß Vorstände privater Anstalten nicht zu Vormündern, Pflegern oder Beiständen bestellt werden können [6], [7].

Zu der Frage der persönlichen Rechtsstellung der O. P. wäre hier noch zu bemerken, daß der O. P. nach Art. 86 der neuen preuß. Verfassung vom 30. 11. 1920 [8] vom Staatsministerium im Einvernehmen mit dem Provinzialausschuß ernannt wird [9].

In den Provinzen Oberschlesien und Grenzmark Posen—Westpreußen übt der O. P. wieder auch die Funktionen des Reg.-Präs. loci aus. Insoweit er Beschwerde- oder Aufsichtsinstanz über dem Reg.-Präs. ist, tritt an die Stelle des O. P. der zuständige Minister. Der Vorsitz im Provinzialrat geht in den Fällen, in

[1] Wegen weiterer Befugnisse des O. P. nach dem Ges. vom 27. 4. 1920 vergl. die §§ 4, 7, 27, 28, 57.

[2] G. S. S. 111.

[3] G. S. S. 549 ff.

[4] G. S. S. 151 ff.

[5] G. S. S. 265.

[6] Bei den nicht im Bezirk der Stadt Berlin gelegenen Anstalten steht den O. P. dieses Recht nur dann zu, wenn es sich um Anstalten handelt, die ausschl. oder überwiegend Fürsorgezöglinge aufnehmen.

[7] Die hier dem O. P. von Berlin zustehenden Rechte stehen außerhalb von Berlin den Landesjugendämtern zu (§ 43 R. J. W. G., § 47 Abs. 1 R. J. W. G. in Verbindung mit Artikel 6, Einf. Ges. z. R. J. W. G.).

[8] G. S. S. 543 ff.

[9] Vergl. hierzu § 1, Ges. betr. die Regelung der Selbständigkeitsrechte der Provinz Oberschlesien vom 25. 7. 1922, G. S. S. 205 ff.

denen der O. P. infolge seiner Tätigkeit als Reg.-Präs. behindert ist, auf einen von dem Innenminister beauftragten Beamten des Oberpräsidiums über. (§ 4 Abs. 3, Ges. über die Neuordnung der kommunalen Verfassung und Verwaltung in der Ostmark vom 21. 7. 1922 [1].)

II. Teil:

Die kritische Würdigung der bisherigen Pläne der Verwaltungsreform.

1. Die Notwendigkeit der Reform.

Wenn man den heutigen Stand der Gesetzgebung überblickt, dann sieht man deutlich, wie der Gedanke der Stein'schen Epoche, daß die O. P. als „perpetuierliche Kommissarien" der Zentralbehörden in der Provinz im wesentlichen nur repräsentative und beratende Funktionen haben sollten, verlassen und die in dieser Epoche geschaffene Einheitlichkeit der Verwaltung zerstört worden ist. Während der Schwerpunkt der gesamten inneren Verwaltung bei der Regierung liegen, diese also die einzige Mittelinstanz zwischen den Ministerien und den lokalen Behörden bilden sollte, haben die O. P. seit der Stein'schen Reform in immer steigendem Maße selbständige Entscheidungsbefugnis in vielen Dingen erhalten, die eigentlich zu dem Geschäftskreis der Regierungen gehörten. Die letzte Reform der 70 er und 80 er Jahre machte den O. P. noch ausdrücklich zur Beschwerdeinstanz über den Reg.-Präs. und verlieh ihm ausdrücklich das bis dahin schon stillschweigend ausgeübte P. V. O.-Recht. Zu der Erweiterung seiner Befugnisse als zweite Provinzialinstanz kam noch die sehr wesentliche Geschäftsvermehrung hinzu, die sich aus seiner Stellung gegenüber dem in seiner Bedeutung und seinem Geschäftsumfang fortwährend wachsenden Provinzialverbande ergibt. Gesetze und Verordnungen der letzten Jahrzehnte erweiterten den Geschäftskreis der O. P. noch mehr auf Kosten der Bezirksinstanz. So kam es, daß an Stelle des O. P., der nur ganz wenige Gehilfen beschäftigen sollte, im Laufe der 120 Jahre eine mit einem umfangreichen und deshalb sehr kostspieligen Behördenapparat ausgestattete Oberpräsidialverwaltung getreten ist. So kam es, daß, weil auch noch weitere — mehr oder weniger selbständige — Provinzialbehörden hinzugekommen sind,

[1] G. S. S. 171 ff.

von einer einheitlichen staatlichen Verwaltung in der Provinz nicht mehr die Rede sein kann, daß eine Übersicht über die Zuständigkeit dieser verschiedenen Behörden nur schwer zu gewinnen ist, daß der ganze Behördenapparat schwerfällig geworden ist und nur langsam arbeitet und daß deshalb die Inanspruchnahme der staatlichen Behörden durch das Publikum sehr erschwert ist. Man ist sich darüber einig, daß es so nicht weiter gehen darf.

Ueber die Notwendigkeit einer Wiederaufnahme der Reformen der 70er und 80er Jahre, war sich die Regierung schon vor dem Kriege klar. Ein Kgl. Erlaß vom 7. 6. 1909 setzte eine Immediatkommission mit der Aufgabe ein, gutachtliche Vorschläge für eine Reform der inneren Verwaltung zu entwerfen. Am 27. 6. 1909 trat die Immediatkommission zum ersten Male zusammen. Ihr legte der Minister des Inneren, von Moltke, in längeren Ausführungen die Grundzüge des Reformplanes in einer für die Öffentlichkeit nicht bestimmten Weise dar. Nach allgemeinen Erörterungen wurden Ausschüsse für die einzelnen Reformgebiete eingesetzt. Das Ergebnis der Arbeiten dieser Komission war jedoch nur eine Geschäftsordnung für die Regierungen. Eine Novelle zum L. V. G., die die dringend notwendige Vereinfachung der Verwaltung durch die Zurückführung des O. P. in seine frühere Aufsichtsstellung als ständiger Kommissar der Staatsregierung herbeiführen wollte, wurde zwar zu Anfang des Jahres 1914 im Herrenhause ohne wesentliche Abänderungen angenommen, kam jedoch wegen des Kriegsausbruches nicht weiter zur Verhandlung. Die dann ausgearbeiteten Grundzüge einer Verwaltungsreform, die die Ausschaltung der Regierungen und die Übertragung der provinziellen Gesamtverwaltung auf die O. P. in Aussicht nahmen, sind nicht zur Beratung in den Parlamenten gelangt. Zu der notwendigen Reform der Verwaltungsorganisation kam es also damals nicht. Nach der Revolution wurden die Reformversuche fortgesetzt, und es kam im Jahre 1924 zu der sogenannten kleinen Verwaltungsreformvorlage der Regierung, die in bezug auf die Rechtsstellung der O. P. im ganzen dieselben Absichten verfolgte, wie die gescheiterte Novelle zum L. V. G. Sie wurde jedoch vom Landtage in ihren wesentlichen Punkten abgelehnt. Auch zu der später betriebenen großen Reform ist es bis heute nicht gekommen. Das Problem der Vereinfachung der preußischen Verwaltung in der Provinzialinstanz blieb aber nach wie vor im Vordergrund. Es ist um so dringender, als die finanzielle Notlage des Reiches Sparsamkeit auf allen Gebieten als oberstes Gebot erscheinen läßt. Wie das Problem jedoch zu lösen ist, darüber gehen die Meinungen weit auseinander, und es bedarf einer sorgfältigen Prüfung, welche der Reformvorschläge am ehesten dazu geeignet sind, die verloren gegangene Einheitlichkeit und Übersichtlichkeit der Verwaltung wieder herzustellen und damit ein rascheres, lebendigeres Arbeiten der Behörden zu ermöglichen und die Verwaltungsorganisation so billig, als nur irgend wie möglich, zu gestalten.

Die Reform der Verwaltungsorganisation in der Provinzialinstanz ist durch die Entwicklung der Rechtsstellung der O. P im Verhältnis zu den Regierungen und den anderen Provinzialbehörden notwendig geworden. Die Reformvorschläge, die bis jetzt gemacht worden sind, wollen deshalb fast sämtlich die Verwaltung durch Neugestaltung dieses Verhältnisses reformieren. Aus der Fülle der hierzu gemachten Vorschläge kann man zwei Hauptmeinungen herausschälen, die ihren Niederschlag in den beiden oben erwähnten Plänen der Regierung gefunden haben. Ein großer Teil der Reformer ist für die gänzliche Aufhebung der Regierungen, indem sie die gesamte Provinzialverwaltung unter dem O. P. vereinigen wollen. Die andere Meinung wiederum sieht die Möglichkeit einer Wiedergewinnung der Einheitlichkeit der Verwaltung, der Beseitigung ihrer Schwerfälligkeit und der Erzielung von Ersparnissen in der grundsätzlichen Rückkehr zu den Gedanken, die bei der Reform der preußischen Verwaltungsorganisation in der Steinschen Epoche leitend gewesen sind.

2. Der Plan der Beseitigung der Regierungen zugunsten der Oberpräsidenten, insbesondere der Drewssche Vorschlag.

Von den Vertretern der ersten Meinung ist zuerst und vor allem der Staatsminister a. D., Präsident des Oberverwaltungsgerichts, Drews, zu nennen. Ihm ist schon im kaiserlichen Deutschland eine führende Rolle auf dem Gebiete der Verwaltungsreform zugefallen, und er hat auch nach dem Umsturz sehr eingehend zu dem Problem Stellung genommen. Seine Auffassung hat er in seinen „Grundzügen einer Verwaltungsreform“ [1] und später noch [2] in einem Vortrage der Deutschen Gesellschaft in Berlin am 15. 9. 1924 und etwa gleichzeitig in einer unveröffentlichten Denkschrift zu dem 1924 veröffentlichten Plan der Regierung dargelegt.

Drews [3] bezeichnet das Nebeneinanderbestehen der beiden Mittelinstanzen — O. P. und Regierungspräsident — als eine Eigentümlichkeit Preußens. Der O.P. sei gewissermaßen als Ersatz für die wegen der Einrichtung von Fachministern weggefallenen Provinzialministerien eingesetzt worden. Er sei damals auch notwendig gewesen. Heute aber habe die Entwicklung des modernen Verkehrs die Unmöglichkeit einer wirksamen Kontrolle von den Zentralbehörden aus behoben. Die Reg. Präs. könnten heute bei richtiger Auffassung ihres Amtes, indem sie sich auf die

[1] Berlin 1919.
[2] Nach Bühler in Bühler-Kerstiens: Die Behördenorganisation des Ruhrgebietes und die Verwaltungsreform, S. 296 ff.
[3] a. a. O. II. Allgemeine Verwaltung, S. 4 ff.

Leitung beschränken, Zeit genug erübrigen, um neue Ideen entwickeln zu können. Ihre mißliebigen Aufgaben hindern heute nicht mehr die Wertschätzung eines tüchtigen Mannes in diesem Amte, da die Bevölkerung heute mehr als früher von den Staatsnotwendigkeiten durchdrungen sei.

Außerdem sei die rechtliche Stellung der O.P., wie sie ihnen die Steinsche Reform zugewiesen habe, im Laufe der verwaltungsrechtlichen Entwicklung ganz anders geworden. Die O.P. seien heute nicht mehr bloße Beobachter und Revisoren der Regierungen und Stellvertreter der obersten Staatsbehörden in der Provinz, sondern sie seien vielmehr — besonders durch die Reformgesetzgebung der 70er und 80er Jahre — Provinzialbehörden mit einer Fülle eigener Zuständigkeiten und für Beschwerden in Gemeindeaufsichts- und Polizeiangelegenheiten zuständige Mittelinstanzen zwischen Ministerien und Regierungen geworden. Da die ursprüngliche Absicht der Regierung, derentwegen der Ausbau des O.P. zur eigenen Instanz erfolgt sei, nämlich nach Beendigung der Reform die Bezirksinstanz zu beseitigen, noch im Laufe der Reformgesetzgebung fallen gelassen worden sei, sei der gegenwärtige Zustand des Nebeneinanderbestehens von O.P. und Reg. Präs. unorganisch. Dieser Zustand müsse beseitigt werden.

Ein Zurückgehen auf den Zustand, wie ihn die Steinsche Reform hergestellt hatte, sei aber nicht möglich. Die große Bedeutung, die die Kommunalverbände als Faktoren der Gemeinwirtschaft erlangt haben, habe dazu geführt, daß immer mehr der wichtigsten großen wirtschaftlichen Aufgaben den Provinzialverbänden zur Erledigung übertragen worden seien. Eine sachgemäße Behandlung dieser Fragen durch den Staat könne nur von einer Stelle aus erfolgen, deren Bezirk den ganzen Umfang des Provinzialverbandes umfasse. Dieses Zusammenfallen von Landesverwaltungs- und Kommunalbezirk habe nach dem Urteil aller Sachkenner die Entwicklung der preußischen Landkreise zu so lebenskräftigen und entwicklungsfähigen Gebilden ermöglicht. Wenn nun bei der Provinz von einer Identität der leitenden Personen — wie sie beim Kreise bestehe — im Interesse der Erhaltung der seit einem halben Jahrhundert bestehenden und ausgezeichnet funktionierenden „reinen" Selbstverwaltung abzusehen sei, so müßte um so mehr die Identität der Bezirke festgehalten werden. Der Staatsverwaltungsbezirk der Provinz könne daher nicht beseitigt werden.

Bei den überaus wichtigen Entscheidungen in den Angelegenheiten der Aufsicht über die Provinzialverbände spielen auch polizeiliche und kommunalaufsichtsrechtliche Fragen eine entscheidende Rolle, so daß der O.P., auf seine ursprüngliche Stellung als bloßer Kommissar der Zentralbehörden zurückgeführt, in diesen Fragen von der Zustimmung des dafür gesetzlich zuständigen Reg. Präs., einer ihm mehr oder weniger nachgeord-

neten Stelle, abhängig wäre, obwohl er der entscheidende Vertreter der Staatsgewalt der Provinz gegenüber sein müßte.

Daß der Reg.-Präs., weil eben ein Selbstverwaltungskörper für seinen Bezirk nicht existiere, zur Erfüllung wichtiger großer Aufgaben nicht geeignet sei, habe der Krieg bestätigt. Während des Krieges seien alle wichtigen Entscheidungen in Angelegenheiten der Ernährung und sonstigen Bedarfsdeckung unter Ausschaltung der Reg. Präs. grundsätzlich dem O.P. übertragen worden. Dies sei ein Beweis dafür, daß die tatsächliche Entwicklung dahin gehe, immer mehr Angelegenheiten in der Provinz unter dem O.P. zusamenzufassen. Die Beseitigung des O.P. als Provinzialinstanz widerspreche also der tatsächlichen Entwicklung.

Der O.P. lasse sich aber auch nicht als zweite, Beschwerdeinstanz, beseitigen. Es müßte dann die Beschwerde an die Zentralbehörde gegeben sein, und diese würde sowieso erst den O. P. hören.

Ein tüchtiger O. P. würde, wie das Beispiel eines Vincke, Sack, Schön oder Bassewitz lehre, sein Amt entgegen dem Gesetz wieder zu der ausschlaggebenden Exekutiv- oder Beschwerdestelle in der Provinz machen, sodaß die Entwicklung von Neuem beginnen würde.

Der Vorschlag, eine schärfere Trennung der Zuständigkeiten von O.P. und Reg. Präs. dadurch herbeizuführen, daß man unter Beibehaltung der kommunalen Selbständigkeit der Provinz mehrere — etwa 3—4 — Provinzen unter einem O.P. zusammenfasse, verlasse den Grundsatz der Identität der Bezirke und sei deshalb verfehlt. Auch ein zweiter Vorschlag, der dem Reg. Präs. im wesentlichen nur die Landespolizei und die Kommunalaufsicht belassen, die übrigen Angelegenheiten aber in der Provinz zusammenfassen möchte, sei abzulehnen, da ja dann eine Beibehaltung des Reg. Präs. nicht mehr lohne.

Wolle man die Verwaltung der Geschäfte vereinfachen, beschleunigen und verbilligen, so bleibe nur die vollständige Beseitigung einer der beiden Instanzen, und weil sich der O.P. nicht beseitigen lasse, die Beseitigung der Bezirksinstanz.

Dieser Vorschlag gehe auf eine durchgreifende Aenderung lang bestehender Einrichtungen hinaus. Es sei daher verständlich, wenn gegen ihn erhebliche Bedenken erhoben werden. Der Einwand, daß der Bezirk einer Provinz für eine einheitliche Verwaltung räumlich zu groß sei, daß die Provinzial-Regierung einen für die leitende Stelle völlig unübersichtlichen Umfang einnehmen und damit die materielle Einheit der Verwaltung gefährdet würde, sei jedoch zurückzuweisen. Mit Hilfe der modernen Verkehrsmittel sei heute jeder Ort der Provinz von deren Hauptstadt aus schneller zu erreichen, als ein Ort der Regierungsbezirke vor 100 Jahren. Bei richtiger Organisation der Provinzialregierung, richtiger Erfassung der Aufgabe des O.P.

und vor allem richtiger Personenauslese werde auch die materielle Einheitlichkeit der Verwaltung gewahrt werden können.

Der Einwand, daß durch die Neuregelung die heutigen Regierungsstädte die Regierungen verlieren und dadurch einen großen Verlust erleiden würden, sei beachtlich. Angesichts der Vorteile für das Ganze müßten jedoch die Interessen einiger weniger Städte zurücktreten. Außerdem sei eine Schadloshaltung durch Verlegung selbständiger Anstalten, Garnisonen usw. und Domizilierung örtlicher Abteilungen der Provinzialregierung in den bisherigen Regierungsstädten möglich.

Gegenüber diesen Bedenken biete nun die Beseitigung der Bezirksinstanz große Vorteile. Die Identität von Staats- und Kommunalverwaltungsbezirk bleibe erhalten. Der Fortfall einer Instanz vereinfache die Zuständigkeitstabelle und beschleunige den Gang aller Verfahren und Entscheidungen. Die Vereinigung der jetzt an verschiedenen Dienststellen geleisteten Arbeit bringe erhebliche Ersparnisse. Die Zusammenfassung verschiedener bisher selbständiger Provinzialbehörden unter dem O.P. fördere die Einheitlichkeit der Verwaltung.

Was die Zusammenfassung der bisher selbständigen Provinzialbehörden anlange, so sei aus ihnen eine zentrale Provinzialregierung unter dem O.P. zu bilden. In dieser würden folgende bisher selbständige Behörden vereinigt werden:

1) die Regierungen bezw. Reg. Präs.,
2) die Provinzialschulkollegien,
3) die Generalkommissionen,
4) die Oberzolldirektionen.

Die bisherige Trennung zwischen höherem und niederen Schulwesen würde auf diese Weise fortfallen. Gleiche Interessen in vielen pädagogischen Fragen und hinsichtlich der hygienischen Einrichtungen der Schulräume, die Notwendigkeit der Vereinigung von Schul- und Kommunalaufsicht, die heute bei den höheren Schulen nicht bestehe, fordern die Beseitigung der Trennung.

Die besonderen Aufgaben der Generalkommissionen, die diesen in der Agrarreformperiode zu Beginn des vorigen Jahrhunderts gestellt worden seien, seien erfüllt. Selbständige landwirtschaftliche Behörden seien daher nicht mehr nötig, vielmehr seien sämtliche Angelegenheiten der Landwirtschaft und der Landeskultur in einer Abteilung der neuen Provinzialregierung zu vereinigen.

Die Provinzialregierung würde in vier Abteilungen zerfallen:

1.) Die Abteilung der Inneren Verwaltung, auf die die Geschäfte der jetzigen Präsidialabteilung der Regierung mit Ausnahme der landwirtschaftlichen Angelgenheiten, des Wasserbaues und des Fach- und Fortbildungsschulwesens übergehen würden;

2.) die Abteilung der Landeskulturverwaltung für die jetzt in der Präsidialabteilung bearbeiteten Angelegenheiten der Landwirtschaft und des Wasserbaues, die Geschäfte der Generalkommissionen und die Verwaltung der Domänen und Forsten;
3.) die Schulverwaltung für die Angelegenheiten des höheren und niederen und des Fach- und Berufsschulwesens;
4.) die Steuerverwaltung für die Geschäfte der Oberzolldirektionen (Zölle, Verbrauchsabgaben, Stempel- und Erbschaftssteuer) und die indirekten Steuern.

Jede dieser Abteilungen sei einem Präsidenten mit dem Range der vortragenden Räte im Ministerium zu unterstellen. Durch diese Gleichstellung würde eine ständige, den Geschäftsgang belebende Austauschmöglichkeit zwischen den Ministerien und den Provinzialregierungen geschaffen werden. Bei diesen Abteilungen seien noch Unterabteilungen unter Oberregierungsräten zu bilden.

Es sei selbstverständlich, daß bei einer so umfangreichen Behörde, wie die Provinzialregierung sein solle, der O.P. sich nicht mit den Einzelheiten der Verwaltung werde befassen, auch nicht an allen in seinem Namen ergehenden Entscheidungen werde teilnehmen können, vielmehr sich darauf werde beschränken müssen, die Grundsätze aufzustellen, nach denen die Verwaltung zu führen sei, über die Auslegung und Anwendung seiner Richtlinien in Zweifelsfällen Entscheidung zu treffen und Meinungsverschiedenheiten zwischen den einzelnen Abteilungen beizulegen. Wohl sei das eine Wiederanknüpfung an die durch Stein beseitigten Provinzialministerien. Eine rücksichtslose Personenauslese sei deshalb unerläßlich. In den größeren Provinzen sei dem O.P. ein ständiger Vertreter zur Unterstützung beizugeben. Diese sich aus dem Umfang der Geschäfte für den O.P. ergebende Unmöglichkeit, in die Details einzudringen, bringe von selbst die gewünschte Dekonzentration auf die Leiter der Abteilungen und Unterabteilungen.

Was die Frage des Organisationssystems anlange, so sei — bei den Provinzialregierungen und ihren Abteilungen — dem bürokratischen vor dem kollegialen der Vorzug zu geben. Eine bürokratisch organisierte Behörde arbeite rascher und energischer als ein Kollegium, das auf die Initiative tatkräftiger Beamten lähmend einwirke. Die Abneigung einiger politischer Parteien gegen das bürokratische System entspringe weniger sachlichen, als politischen Gesichtspunkten. Es sei deshalb und vor allem ganz allgemein im Interesse einer vertrauensvollen Stellung aller Bevölkerungskreise zu den leitenden Verwaltungsbeamten erforderlich, daß „auch die O.P. unzweideutig und klar nach außen hin erkennbar „entpolitisiert“ werden“.

Zu demselben Ergebnis wie Drews, daß nämlich die mit der Verwaltungsreform verfolgten Absichten nur durch Beseitigung

der Bezirksinstanz und Vereinigung der staatlichen Provinzialgeschäfte unter dem O.P. zu erreichen seien, kommt auch Dominicus bei Besprechung der kleinen Verwaltungsreformvorlage der preußischen Staatsregierung in seiner Schrift: „Die Reform der preußischen Staatsverwaltung". Er hält diese Vorlage der preußischen Staatsregierung, die den O.P. im wesentlichen auf seine ursprüngliche Stellung als ständiger Kommissar der Zentralbehörden zurückführen wollte, für nicht ausreichend. Als Ziel der großen Verwaltungsreform bezeichnet er die Beseitigung der Regierungen. Den O.P., der die Aufgaben dieser zu übernehmen hätte, will er durch eine weitgehende Stärkung der Selbstverwaltung entlasten. Auf der anderen Seite befürwortet er eine engere Verbindung des O.P. mit der provinziellen Selbstverwaltung, indem er den Vorschlag Lohmeyers [1], das Amt des O.P. mit dem des Landeshauptmanns zu vereinigen, durch eine eingehende Begründung unterstützt.

Auch der Freiherr von Zedlitz und Neukirch hat sich [2] für die Ausgestaltung der O.P. zur einzigen Mittelinstanz zwischen Kreisen und Zentralbehörden ausgesprochen. Dabei sollten die Befugnisse der Regierungen erster Instanz auf die Kreise, die zweiter Instanz auf die O.P. übergehen, die auch noch einen Teil der Geschäfte der zu entlastenden Ministerien zu übernehmen hätten. Die Bezirksinstanz wäre vorläufig noch nicht ganz zu beseitigen, sondern erst, bis man sich daran gewöhnt hätte, die Kreisinstanz selbständig arbeiten zu lassen. Sie habe aber keine Existenzberechtigung mehr. Der Grund für die Ausgestaltung des Bezirks als Schwerpunkt der Verwaltung, die Zusammenschweißung der 1815 neu erworbenen Staatsgebiete, bestehe heute nicht mehr. Heute seien starke Provinzen eher eine Kraftquelle des Staates, als Ursache für Separationsbestrebungen. Das Beispiel der österreichischen Statthalterschaften lehre, daß eine büromäßig organisierte Verwaltungsbehörde zweiter Instanz bei zweckmäßiger Organisation auch für einen so großen Bezirk, wie die preußische Provinz sei, gut funktionieren könne. Der Widerstand der Bürokratie gegen die Ausschaltung der Bezirksinstanz, weil sowohl O.P. als auch Landrat ketzerische Anschauungen über Aktenentscheidung vertreten, die sie sich durch ihre engere Fühlung mit Land und Leuten erworben haben, sei gerade ein Beweis für die Notwendigkeit der vorgeschlagenen Reform.

Eine ähnliche Stellungnahme finden wir ferner bei Schwarz [3], der seine Wünsche für die Reform der inneren Verwaltung in folgenden Sätzen zusammengefaßt hat: [4]

[1] In dem Aufsatz „Zur Verwaltungsreform" im Pr. V. Bl. Jahrg. 45 Nr. 11.

[2] In seinem Aufsatz über die Neueinrichtung der preußischen Verwaltung „Preußische Jahrbücher". 107. Bd. S. 24 ff

[3] „Ueber die Reform der inneren Verwaltung in Preußen". Preuß. Jahrb. Bd. 121, S. 1458 ff.

[4] Vergl. hierzu Nr. VIII a. a. O.

1.) Weitere Stärkung der Kreisinstanz unter Vergrößerung einzelner kleiner Kreise;

2.) Aufhebung der Regierungsinstanz und Verlegung des Schwerpunktes der höheren Provinzialverwaltung in die Provinzialhauptstadt, nötigenfalls unter Beibehaltung von Bezirksinspektoren für einzelne Verwaltungszweige;

3.) Schaffung einer größeren Zahl von Spezialbehörden in der Provinz unter gleichzeitiger Entlastung der Zentralinstanz, jedoch unter Oberleitung des O. P. . . . .

Eine Abweichung von obigen Vorschlägen sehen wir unter 2.), wonach Bezirksinspektoren als Kommissarii loci der O. P. eingesetzt werden können.

Mit einer sehr scharfen Feder gegen die Regierung und für ihre Beseitigung zu Felde gezogen ist der Verfasser eines Entwurfes der heutigen Reichsverfassung, Hugo Preuß [1]. Er ist konsequenter und ehrlicher als die übrigen Verfechter dieses Gedankens, denn er spricht es offen aus, daß das Ziel der Verwaltungsreform die vollkommene Übernahme der Verwaltung in der Provinz durch die Selbstverwaltung ist, und daß der Staat nur eine — beschränkte — Aufsicht über diese Selbstverwaltung ausüben soll. Er betrachtet die Verwaltungsreform nur unter diesem einen Gesichtspunkte, der Dezentralisation durch Selbstverwaltung, indem er dies als notwendige Fortsetzung der Stein'schen Reformen bezeichnet. Die Bezirksregierung ist ihm nur ein sehr überflüssiges Ueberbleibsel aus der Zeit des alten absolutistischen Obrigkeitsstaates, dessen Beseitigung vom Standpunkt des fortgeschrittenen Menschen eigentlich selbstverständlich sei. Auch er stellt die Notwendigkeit einer Identität des staatlichen und des kommunalen Verwaltungsbezirks in den Vordergrund, was bei ihm allerdings nur in dem Sinne zu verstehen ist, daß der Schwerpunkt der Verwaltung in dem Selbstverwaltungskörper liegen soll.

Weitere Anhänger der oben dargestellten Reformvorschläge sind Bühler [2], der unter besonderer Berücksichtigung des Ruhrgebietes in engster Anlehnung an Drews für die Beseitigung der Regierungen eintritt, Waldecker, Jacobi, Goerdeler und andere mehr. Für die Beseitigung der Regierungen und die Übertragung der Ausübung der Staatsgewalt in der Mittelinstanz an die O. P. ist auch der Preußische Städtetag eingetreten [3], [4].

Einen Plan, der zwar die Bezirksregierungen und die Reg.-Präs. nicht vollkommen beseitigen, sondern ihnen einige Befugnisse, wie die Landeshoheitssachen, die Landespolizei, Kommu-

[1] a. a. O.
[2] In Bühler-Kerstiens a. a. O.
[3] Vergl. hierzu Pr. V. Bl. Jahrg. 45 S. 324 f.
[4] Vergl. von älteren Werken auch Schulze a. a. O. 1. Bd. S. 264/5.

nalaufsicht, Gewerbepolizei und die Wahlsachen, sowie die Funktionen der höheren Verwaltungsbehörde auf dem Gebiet der sozialen Gesetzgebung des Reiches belassen wollte, hat Lotz in seinem Aufsatz „Zur Reform der preußischen Verwaltung" aufgestellt. Die Aufrechterhaltung der Regierungen (Reg.-Präs.) für diese Funktionen sollte hier aber nicht die Erhaltung der Bezirksinstanz als selbständige Provinzialbehörde bedeuten. Die Regierungen und Reg.-Präs., sowie die übrigen Bezirksbehörden sollten vielmehr, ebenso wie die Provinzialbehörden, unter die Oberleitung eines Statthalters gestellt werden.

Dieser Vorschlag unterscheidet sich also nicht wesentlich von der oben vertretenen Meinung. Die Bezirksregierungen wären nach diesem Vorschlage nicht mehr als örtliche Abteilungen der unter dem Statthalter stehenden Provinzialregierung, deren Bildung auch Drews [1] vorgeschlagen hat.

3. Die Ablehnung des Planes der Beseitigung der Regierungen.

Alle diese auf Beseitigung der Regierung und Zusammenfassung sämtlicher staatlicher Funktionen in der Provinz in einer einheitlichen Provinzialverwaltung abzielenden Vorschläge haben beim ersten Anblick etwas Bestechendes an sich. Die Einheitlichkeit der Verwaltung, die wir schon seit langem entbehren, wäre scheinbar wiederhergestellt, es wären vielleicht auch finanzielle Ersparnisse zu machen. Die nähere kritische Betrachtung dieser Vorschläge wird jedoch zeigen, daß sie nicht geeignet sind, die mit der Verwaltungsreform verfolgten Absichten zu verwirklichen.

Wahr ist es, daß in Preußen zu viel Instanzen übereinander aufgebaut sind und daß die anderen Kulturländer sich sämtlich mit weniger begnügen. Nach der Steinschen Reform sollte es auch in Preußen nur zwei Brennpunkte der Verwaltung geben: Die Regierungen und die Ministerien. Die O. P. sollten nur Kommissare der Zentralbehörden und Aufsichtsbehörde über den Regierungen, die Landräte nur commissarii loci der Regierungen sein. Nun muß aber die Kreisinstanz unter allen Umständen aufrecht erhalten werden, weil sie sich im Laufe der Zeit als so kraftvoll und lebensfähig erwiesen hat, daß man schon bei Erlaß der Kreisgesetze in den siebziger Jahren sogar den Schwerpunkt der eigentlichen Provinzialverwaltung in sie zu legen beabsichtigte. Bezüglich der Beibehaltung der Kreisinstanz besteht auch vollste Übereinstimmung. Eine Instanz mehr als vor hundert Jahren ist durch das Anwachsen der staatlichen Aufgaben seitdem schon zu rechtfertigen. Notwendig ist dagegen die Vereinfachung des Instanzenzuges da, wo der Behördenüberbau allzu dicht ist,

[1] Siehe oben S. 50/1.

wo die Zuständigkeitsabgrenzung wegen ihrer Unübersichtlichkeit eine Krisis herbeigeführt hat, nämlich bei der Bezirks und Oberpräsidialinstanz. Eine von beiden muß, wie Drews mit Recht gefolgert hat, beseitigt werden. Soll es aber die Regierung sein?

Drews und die anderen haben selbst auf die Bedenken hingewiesen, die sich bei einer Zusammenfassung der gesamten provinziellen Verwaltung unter dem O. P. ergeben. Der Bezirk einer preußischen Provinz ist für eine einheitliche Verwaltung räumlich zu groß. Dieses Bedenken hatte man auch schon bei der Steinschen Reform; denn schon damals wurde die Beseitigung der Bezirksinstanz erwogen, jedoch abgelehnt, weil die Durchführbarkeit dieser Maßregel mit Rücksicht auf die Größe der preußischen Provinzen nicht hinreichend sicher erschien [1]. Das gleiche Schicksal erfuhr dieser Vorschlag während der zweiten großen Reformgesetzgebung. In der Erläuterung der Denkschrift über die Reorganisation der allgemeinen Landesverwaltung des preußischen Staates [2] vertrat die preußische Staatsregierung die Auffassung, daß es bei der Größenausdehnung und Bevölkerungszahl fast sämtlicher Provinzen nicht als zulässig zu erachten sei, aus denselben nur einen Verwaltungsbezirk zu bilden. Selbst wenn in noch größerem Umfange, so hieß es dort weiter wörtlich, „als dies durch die Kreis-O. vom 13. 12. 1872 geschehen ist, die bisher von den Regierungen wahrgenommenen Geschäfte der allgemeinen Landesverwaltung auf die Kreisbehörden und Verwaltungsgerichte übertragen würden, bliebe der Geschäftskreis der Provinzialbehörden noch immer ein so großer, daß eine einzige Behörde, welche die Regiminalverwaltung in der ganzen Provinz leiten soll, nicht imstande sein würde, ihre Aufgabe in einer für das Gemeinwohl ersprießlichen Weise zu lösen. Eine solche Behörde würde den Verhältnissen zu fern stehen und dieselben in ihrer Vielseitigkeit und Mannigfaltigkeit nicht lebendig zu durchdringen vermögen.“ Auch für die heutigen Verhältnisse hat dieser Einwand seine Bedeutung offenbar nicht verloren. Denn wenn auch frühere Verkehrsschwierigkeiten durch die Entwicklung der Verkehrs- und Fernverständigungsmittel überwunden sind, so ist das doch nicht ausreichend, um das wesentliche Verwaltungsinteresse an tunlichst engem Zusammenhang der Behörden mit „Land und Leuten“ in vollem Maße wahren zu können [3]. Ja gerade in heutiger Zeit, so führt Prof. Helfritz in seiner Erwiderung auf die Drewsschen Artikel in der D. A. Z. mit Recht aus, „könne gar nicht genug davor gewarnt werden, die Staatsregierung der Bevölkerung zu entrücken und damit zu entfremden“. Heute ist es noch viel wichtiger als früher, daß die Sachbearbeiter nicht zu viel

[1] So Holtz im Verw. Archiv 1917 . . . . unter II.
[2] Siehe hierzu S. 98 in den Stenogr. Berichten des Abg H. I 1875.
[3] Vergl. hierzu Holtz im Handb. der Politik 1921 III. Bd. S. 140 oben.

am Schreibtisch sitzen, sondern an Ort und Stelle Einblick von den Dingen nehmen und mit den Beteiligten verhandeln. Ersteres wäre aber der Fall, wenn die Entfernung zwischen der Bevölkerung und dem Amtssitz der Regierung noch größer würde. Der O. P., dessen Aufgaben durch die geplante Zusammenlegung der Regierungsbezirke noch sehr erheblich summiert würden, könnte dann nicht diese segensreiche Tätigkeit entwickeln, wie sie heute der Reg.-Präs. ausübt, und infolge der erträglichen Entfernung seines Amtssitzes von allen Orten seines Bezirks auch ausüben kann, der überall da, wo etwas Wichtiges in seinem Bezirke auf dem Spiele steht, selber erscheint und durch die Macht seiner Persönlichkeit Widerstände beseitigt, wirtschaftliche Kämpfe im Keime erstickt, kommunalpolitische Gegensätze ausgleicht und andere Interessengegensätze zu einem befriedigenden Ausgang bringt. Die Vergrößerung der Entfernung würde auch für Privatpersonen und Vertreter von Selbstverwaltungskörpern, die am Sitz der staatlichen Provinzialbehörde ihr Recht suchen wollen, eine große Belastung bedeuten. Diese Folgeerscheinungen wären aber kaum geeignet, das Vertrauen der Bevölkerung zu der Staatsregierung zu heben [1].

Was die schon oben erwähnte Summierung der Geschäfte infolge der Zusammenlegung der Regierungsbezirke anlangt, so birgt sie noch weitere Gefahren in sich. Es ist nämlich ganz ausgeschlossen, daß der O. P. einer Provinz, der die Geschäfte mehrerer Reg.-Präs. übernehmen soll, in der Lage ist, diese Geschäfte auch nur annähernd in gleicher Weise zu führen, wie es jetzt seitens der Reg.-Präs. geschieht. Bei den mehreren tausend Eingängen, die schon heute allein die Präsidialinstanz einer großen Regierung hat, gehört die angespannteste Arbeitskraft eines erfahrenen und gewiegten Beamten dazu, den Überblick über die Geschäfte zu behalten. Bei der geplanten Zusammenlegung wäre die Möglichkeit hierfür verloren und zwar auch dann, wenn der O. P. sich auf die allgemeine Leitung beschränken würde. Letzteres würde aber eine neue Gefahr heraufbeschwören. Der O. P. müßte dann nämlich die Leitung der Geschäfte der einzelnen Abteilungen den Abteilungsleitern vollkommen überlassen, und der Erfolg wäre reine Dezernentenwirtschaft, bei der die großen Zusammenhänge über dem Ressortstandpunkt zu kurz kommen würden. Der O. P. selbst würde jede Fühlung mit dem Heer der Dezernenten verlieren und über die Wahrung der von

[1] Die Notwendigkeit einer Rücksichtnahme auf die Einstellung der Bevölkerung zu dieser Frage hat Arnstedt a. a. O. S. 313 ff. besonders betont. Er hat darauf hingewiesen, daß die Bevölkerung, welche die Vorzüge der kleinen Verwaltungsbezirke einmal kennen gelernt habe, solche auch nicht gern werde wieder aufgeben wollen, wie es sich in der Provinz Hannover deutlich gezeigt habe, als der Versuch gemacht werden sollte, die dortigen kleinen Landdrosteibezirke zu größeren Regierungen zu vereinigen.

ihm für die Geschäftsführung aufgestellten Grundsätze nicht wachen können (vergl. hierzu Helfritz a. a. O.)[1].

Es würden bei der Errichtung von Provinzialregierungen der vorgeschlagenen Art geradezu unförmige Gebilde entstehen. Man vergegenwärtige sich zum Beispiel, daß ein so großer Verwaltungskörper, wie die Regierung in Düsseldorf ist, mit noch vier anderen Regierungen und dem Oberpräsidium der Rheinprovinz zu einer einheitlichen Provinzialregierung zusammengeschweißt werden sollte! Das Gebäude, das dieses Heer von Beamten aufzunehmen hätte, müßte ein ungeheures sein. — Eine Unterbringung in mehreren Gebäuden würde sich aus Gründen der Wahrung der Einheitlichkeit nicht empfehlen. — Der Zeitverlust für Bürger und Beamte in einem solchen Riesenverwaltungsgebäude infolge des Laufens und Suchens auf Treppen und Fluren wäre ein sehr großer. Das Öffnen und Verteilen der Post in einem solchen Riesenbetriebe würde nicht eine halbe Stunde, sondern einen halben oder einen ganzen Tag dauern, was einer schnellen Erledigung der Geschäfte kaum dienlich wäre. Die mangelnde sachliche Übersicht für den Leiter der Provinzialregierung würde auch mit Hilfe des von Drews vorgeschlagenen Vize-O.-P. nicht erhalten werden können. Bei den meisten anderen Provinzen wäre es nicht wesentlich besser.

Von Schwarz[2] wird zugegeben, daß die Bezirke der Provinzialbehörden außerhalb Preußens, z. B. die Departements in Frankreich und die Grafschaften in England, sowohl an Gebietsumfang, wie auch an Bevölkerungszahl meistens kleiner sind, als sogar unsere Regierungsbezirke. Er läßt das aber nicht als Argument gegen die Errichtung der Provinzialbehörden gelten, denn in England seien Provinzialbehörden in unserem Sinne noch nicht entwickelt, und der französische Präfekt lasse sich mit unserem Reg.-Präs. nicht vergleichen. Die hierfür vorgebrachten Gründe vermögen aber nicht zu überzeugen, so daß tatsächlich England und Frankreich ein Beispiel dafür sind, daß sich für die Staatsverwaltung die Einrichtung zu großer Provinzialbehörden nicht empfehle. Auch Japan, das sich — nach Schwarz — das beste der Errungenschaften der europäischen Kulturvölker herausgesucht hat, hat es vermieden, zu große Provinzialbehörden einzurichten. Die japanischen Präfekturen entsprechen vielmehr unseren Regierungsbezirken. Der Hinweis auf die ehemaligen österreichischen Statthalterschaften ist ebenfalls verfehlt[3]. Gerade dort wurde einige Jahre vor dem Kriege schon der Raum zwischen der unteren und der oberen Provinzialbehörde als ein zu weiter empfunden und die Einfügung einer Mittelinstanz —

[1] Siehe auch die Begründung der Novelle zum L. V. G. in den Aktenstücken des Herrenhauses 1914/15 S. 256 ff und Arnstedt a. a. O.
[2] Siehe Nr. III a. a. O.
[3] So mit Recht Hue de Grais in seinem Aufsatz: Vereinfachung der preußischen Verwaltung, im Verw. Arch. 15. Bd. S. 325 ff.

wenigstens für einige besonders schwierige Bezirke — ernstlich erwogen [1].

Auch der zweite von Drews selbst erwähnte Einwand, daß durch die geplante Einrichtung von Provinzialregierungen die gegenwärtigen Regierungsstädte die Regierungen verlieren und dadurch große Nachteile erleiden würden, läßt sich durchaus nicht so abtun, wie es geschehen ist. Wohl muß der Staat vor allem das Wohl des Ganzen im Auge haben. Aber gerade deshalb kann es ihm, und zwar ganz besonders unter den gegenwärtigen Verhältnissen, nicht gleichgültig sein, ob eine Reihe von Städten, die im wesentlichen ihre Bedeutung durch den Sitz der Bezirksregierungen haben, verödet und ob zahlreiche Personen in ihrer wirtschaftlichen Existenz bedroht werden [2].

Wie würde es aber, wenn man tatsächlich über diese Bedenken hinweggehen wollte, mit dem eigentlichen Zwecke der Verwaltungsreform, die Verwaltung zu verbilligen, aussehen? Gegenüber dem ungeheuren Kostenaufwand, der dadurch entstehen würde, daß man für die neuen Regierungen auch die erforderlichen Geschäftsräume und für die Beamten Wohnungen besorgen müßte, würde im Wegfall der Gehälter der Reg.-Präs. wohl die einzige sichtbare Ersparnis liegen. Die Vereinigung der jetzt in verschiedenen selbständigen Behörden verwalteten Geschäfte in der einheitlichen Provinzialregierung wäre weiter nichts, als eine Verlegung der Zuständigkeiten aus bisher selbständigen Behörden in mehr oder weniger selbständige Abteilungen. Eine Arbeitsverringerung und damit Ersparung von Kräften kann durch eine solche Verlegung nicht erzielt werden.

Wie steht es mit den übrigen von Drews geschilderten Vorteilen der Zusammenfassung der Staatsverwaltung in der Provinz?

Daß durch die Beseitigung der Regierung die Zuständigkeitstabelle vereinfacht würde, wäre nur in dem Wegfall einer Instanz begründet und deshalb auch möglich, wenn die Oberpräsidialinstanz beseitigt würde. Es steht aber noch nicht fest, daß die Beseitigung der Regierung mit diesem Vorteil verbunden sein würde. Wenn der O. P. die Regierungen ablösen sollte, dann müßten, um diese Zusammenfassung in der Provinz praktisch überhaupt erst möglich zu machen, die Kreise zu kleinen Regierungen erweitert werden, so etwa wie Zedlitz [3] es vorgeschlagen hat. Abgesehen nun von dem Nachteil, den diese Regelung für die Stellung des Landrates bedeuten würde, — der Landrat würde dann nämlich seine Entscheidungen nicht mehr in engster Fühlung mit Land und Leuten treffen können, sondern müßte

[1] Vergl. hierzu den Artikel des unbekannten Verfassers in der Schles. Zeitung. (I.)
[2] Siehe hierzu Helfritz a. a. O. (in der D. A. Z.)
[3] Siehe oben S. 52.

mehr vom grünen Tisch aus verwalten — würden nunmehr die Kompetenzgrenzen zwischen O. P. und Landrat in den erstinstanzlichen Angelegenheiten sehr verschwommen sein. Neue Befugnisse würden auch wieder bald auf den O. P., bald auf den Landrat übertragen werden.

Wie danach von einer Vereinfachung der Zuständigkeitstabelle durch Beseitigung der Regierung nicht die Rede sein kann, so würde eine Beschleunigung der Geschäftsführung dadurch ebenso wenig erzielt werden können. Schon die Verteilung der Arbeit, insbesondere der täglichen Eingänge würde in dem Riesenbetriebe der Provinzialregierung eine erhebliche Zeit beanspruchen, so daß die sachliche Bearbeitung sehr verzögert würde. Die Leiter der Abteilungen und Unterabteilungen würden in wichtigen Fragen nicht selbständig entscheiden können, sondern erst die Entscheidung des Chefs der Behörde, des O. P. einholen müssen. Wenn man hierbei noch berücksichtigt, daß die Regierungen einstweilen noch als örtliche Abteilungen des O. P. bestehen bleiben sollen, aber die Geschäfte der Staatsverwaltung in der Provinzialinstanz nach dessen Anweisungen zu führen haben würden, so kann man es sich sehr gut ausmalen, daß die evtl. notwendia werdende Einholung der Entscheidung des in der Provinzialhauptstadt sitzenden O. P. auf den Gang der Verfahren nicht gerade beschleunigend wirken würde.

Wo bleibt dann auch — in dem wahrscheinlich sehr langen Übergangsstadium — die Einheitlichkeit der Verwaltungsorganisation? Jede Provinz würde „je nach den administrativen Möglichkeiten und Bedürfnissen“ verschieden organisiert sein. Aber auch der endgültige Zustand brächte nicht die gewünschte Einheitlichkeit. Der Zusammenhang zwischen den einzelnen Abteilungen der einheitlichen Provinzialregierung würde aus den oben [1] angeführten Gründen nur ein sehr loser sein. Es würde also zwar eine örtliche Zusammenfassung der Geschäfte, aber nicht eine wahre Einheitlichkeit der Verwaltung erzielt werden können.

Drews und die anderen (Dominicus, Preuß, Schwarz) betonen dann vor allem den Vorteil, der in der Identität des Staats- und des Selbstverwaltungsbezirkes liege, und stellen es deshalb als unbedingt notwendig hin, diese Identität aufrechtzuerhalten.

Nach Drews hat sich die Identität im Laufe von über 100 Jahren als eine der wichtigsten Vorbedingungen für eine erfolgreiche Verwaltung erwiesen. Sie habe z. B. auch die Entwicklung der preußischen Landkreise zu so lebenskräftigen und entwicklungsfähigen Gebilden, wie sie heute sind, ermöglicht. Der Reg.-Präs. dagegen, zu deren staatlichem Verwaltungsbezirk ein

[1] S. 56, 57.

korrespondierender Selbstverwaltungsbezirk nicht vorhanden ist, sei nicht imstande, die Forderung unserer Zeit, ständiges Handinhandarbeiten von Staats- und Selbstverwaltung, zu erfüllen. Dem kann jedoch nicht zugestimmt werden. Bei den weitaus meisten Trägern der kommunalen Selbstverwaltung, den Ortsgemeinden, kommt die Identität der Bezirke nicht in Frage, insbesondere auch nicht bei den Stadtkreisen, und doch haben diese von der Stein-Hardenbergischen Periode ab bis zum Weltkrieg einen beispiellosen Aufschwung genommen. In den Landkreisen hat wohl die Vereinigung des obersten Staatsamtes mit dem obersten Kommunalamt sehr segensreich gewirkt, nicht aber ist die Identität der Bezirke zu einer der wichtigsten Vorbedingungen für eine erfolgreiche Verwaltung geworden. Der Vorwurf gegen den Reg.-Präs. ist unbegründet. Ein Zusammenarbeiten mit den Selbstverwaltungskörpern ist selbstverständlich auch möglich, wenn dem Regierungsbezirk kein Kommunalverwaltungsbezirk angeschlossen ist. Dieses Zusammenarbeiten ist in der preußischen Verwaltung auch schon lange allgemein üblich gewesen und nicht eine Forderung „unserer Zeit". Der Beweis der Drewsschen Behauptung, daß die Regierungen wegen Fehlens einer Selbstverwaltung im Regierungsbezirke nicht existenzberechtigt seien, ist auch nicht durch den Krieg erbracht worden; denn auch die preußischen Regierungen haben ohne Zweifel an der Kriegsarbeit vollen Anteil genommen und sind auch ihrerseits bis an die Grenze der Leistungsfähigkeit durch sie belastet worden. Man müßte, um eine richtige Unterlage für die Leistungen der Regierungen während des Krieges zu gewinnen, sich den Fall denken, daß die Bezirksregierungen bei Kriegsausbruch beseitigt gewesen wären und der O.-P. mit den durch den Krieg vermehrten Geschäften hätte allein fertig werden müssen.

Dominicus führt als Grund für die Notwendigkeit der Identität an, daß die Anforderungen einer modernen Staatsverwaltung an den Beamten bei diesem genaueste Kenntnis der wirtschaftlichen Zusammenhänge und vollstes Verständnis für die Wirtschaft voraussetzen und daß diese Voraussetzung nur dann gegeben ist, wenn der Beamte selbst wirtschaftliche Fragen in eigener Verwaltung zu finanzieren und zu entscheiden hat. Dominicus geht in der Frage der Notwendigkeit der Identität sogar so weit, daß er für den Fall der Beseitigung der O.-P. als Provinzialinstanz eine Teilung des Provinzial-Kommunalverbandes für erforderlich hält, obwohl dies ein schwerer Eingriff in das historisch Gewordene wäre, mit einer Schädigung großer Provinzialunternehmungen, z. B. auf dem Gebiete der elektrischen Versorgung und des Verkehrs verbunden wäre, da der Bezirk der Regierung für diese Unternehmungen vielfach zu klein sei; obwohl ferner durch die Teilung eine unzweckmäßige Häufung der Selbstverwaltungsverbände entstünde und obwohl schließlich die Teilung des Provinzialverbandes gleichbedeutend wäre mit Zerschlagung der politischen Kraft der heutigen Pro-

vinzen, die für die Grenzprovinzen und besonders für Ostpreußen verhängnisvoll werden könnte [1].

Die Befürchtungen sind aber unbegründet, da die Identität nicht so unbedingt notwendig und deshalb die Teilung des Provinzialverbandes vermieden werden kann und — aus den von Dominicus angeführten Gründen — auch vermieden werden muß. Der von Dominicus für die Notwendigkeit angeführte Grund vermag gar nicht zu überzeugen. Für die Erlangung des Verständnisses für die Wirtschaft ist nicht die Identität der Bezirke, sondern die persönliche Fühlungnahme mit den einzelnen Wirtschaftsgruppen erforderlich. Es kann auch von jedem Reg.-Präs. erwartet werden, daß er dieses Verständnis besitzt und es immer wieder zu vertiefen sucht. In Zukunft werden auch die von dem Staatsbeamten geforderten volkswirtschaftlichen Kenntnisse wesentlich zur Erlangung des Verständnisses beitragen.

Die Notwendigkeit des Zusammenfallens der Bezirke ist auch nicht dadurch bewiesen, daß in den großen außerpreußischen Ländern die Bezirke des höheren Kommunalverbandes und der staatlichen Mittelinstanz sich decken. Japan, das sich — nach Schwarz [2] — auch in dieser Beziehung das Beste aus den Einrichtungen der westeuropäischen Kulturländer ausgesucht hat, hat den höheren Kommunalverband den Präfekturen angeschlossen. Japan hat aber auch die Bildung zu großer Bezirke vermieden. Es bleibt noch zu beweisen, daß letzteres weniger wichtig ist als das erstere.

Da also die Identität der Bezirke nicht notwendig ist und da auch die mit der Verwaltungsreform verfolgten Ziele — Vereinfachung und Verbilligung der Verwaltung — durch die Drewssche Lösung nicht erreicht werden können, diese Lösung vielmehr mit großen Nachteilen verbunden wäre, vielleicht sogar praktisch gar nicht durchgeführt werden könnte, sind sämtliche die Beseitigung der Bezirksinstanz erstrebenden Reformvorschläge abzulehnen.

---

[1] Gegen Bezirkskommunalverbände wendet sich auch Preuß a. a. O. (I); siehe ferner Stier-Somlo unter Nr. VI am Anfang. Anderer Meinung nur Hue de Grais. Sein Vorschlag, die Befugnisse der Provinzialverbände allmählich auf neu zu bildende Bezirkskommunalverbände zu übertragen, ist aus den im Text angeführten Gründen unbedingt abzulehnen. Der Hinweis auf Hessen-Nassau ist verfehlt. Dort sind ganz im Gegensatz zu allen anderen Provinzen die Regierungsbezirke Kassel und Wiesbaden das historisch Gewordene, und der künstlich gebildete Provinzialverband Hessen-Nassau spielt deshalb nur eine sehr unbedeutende Rolle. Auch das ist nicht richtig, daß die Bezirke der Provinzialverbände zu groß sind. Die großen provinziellen Unternehmungen können, wie schon oben gesagt ist, nur in Bezirken größeren Umfanges florieren, und der Regierungsbezirk ist für diese Zwecke zu wenig umfangreich.

[2] a. a. O.

4. Die Ablehnung des Preuß'schen Gedankens einer Uebertragung sämtlicher staatlicher Funktionen in der Provinz auf die Selbstverwaltungskörper, die Ablehnung des Planes der Vereinigung der Aemter des Landeshauptmanns und des Oberpräsidenten und anderer Vorschläge.

Abzulehnen ist dann auch jede Förderung des von Preuß[1] ausgesprochenen Gedankens, die gesamte obrigkeitliche Tätigkeit in der Provinz auf die Selbstverwaltungskörper zu übertragen und dem Staate nur ein beschränktes Aufsichtsrecht vorzubehalten. Die Durchführung dieses Gedankens ist nicht die Fortführung der Steinschen Reformen. Steins Absichten gingen nicht weiter, als durch eine beschränkte Teilnahme der Bürger an der Erledigung staatlicher Aufgaben den Gemeinsinn zu heben. Auch die tatsächliche Entwicklung der politischen Verhältnisse geht wieder in der Richtung einer Verstärkung der obrigkeitlichen Befugnisse des Staates. Die Gliederung Preußens in Provinzstaaten würde schließlich eine große Gefahr für die Einheit Preußens und des Reiches bedeuten, die wir in unserer Zeit nötiger haben, denn je. Aus dem letzteren Grunde hat sich auch eine Konferenz der O. P. und der Landesdirektoren der Provinzen[2] gegen eine Erweiterung der Provinzial-Autonomie ausgesprochen.

Von einigen Anhängern der Beseitigung der Regierungen[3] ist nicht bloß die Bildung einer staatlichen Provinzialregierung, sondern auch die Vereinigung der Ämter des O. P. und des Landeshauptmanns nach dem Vorbild der Kreise empfohlen worden. Eine solche Vereinigung des Staats- und Kommunalamtes, die in der Kreisinstanz von großem Vorteil ist, muß in der Provinzialinstanz abgelehnt werden, da sie hier eine Gefahr für die Staatsautorität und die Einheit des Staates bedeutet. Der O. P. als gleichzeitiger Landeshauptmann könnte sich nämlich dem Einfluß der Staatsregierung um so eher entziehen, je größer seine Provinz und je kraftvoller seine Persönlichkeit ist. Andererseits würde die Abhängigkeit des Landeshauptmanns vom Staate eine Einschränkung der Selbstverwaltungsbefugnis bedeuten[4]. Die Loslösungsbestrebungen einzelner Provinzen aus dem preußischen Staatsverbande bekämen durch die mit der Vereinigung der beiden Ämter verbundene Schwächung der Staatsautorität neue Nahrung. Der Gedanke der Vereinigung ist deshalb auch von den preußischen Landesdirektoren entschieden abgelehnt worden[5].

---

[1] a. a. O.
[2] Siehe hierzu Pr. V. Bl., Bd. 42, S. 97, 98.
[3] Lohmeyer a. a. O., Dominicus a. a. O.
[4] Siehe hierzu Klausener S. 179 ff.
[5] So Lympius a. a. O.

Mit Drews[1] wird auch der Vorschlag abgelehnt, mehrere — etwa drei bis vier — Provinzen unter Beibehaltung ihrer kommunalen Selbständigkeit unter einem O. P. zusammenzufassen. Zwar kann dabei nach den obigen Ausführungen nicht der von Drews angeführte Grund maßgebend sein, daß dann der Grund-
die Ablehnung ist jedoch der Gedanke, daß der über mehrere
satz der Identität der Bezirke verlassen würde. Maßgebend für die Ablehnung ist jedoch der Gedanke, daß der über mehrere Provinzen gesetzte O. P. in keiner Provinz festen Fuß fassen könnte oder aber einer, vielleicht der Heimatprovinz, seine besonderen Sympathien, sein besonderes Interesse zuwenden würde.

Abzulehnen ist auch der andere von Drews[2] genannte Vorschlag, der dahin geht, dem Reg. Präs. im wesentlichen nur die Landespolizei und die Kommunalaufsicht zu belassen, die übrigen Angelegenheiten aber in der Provinz zusammenzufassen[3]. Es würde dann wirklich nicht lohnen, den Reg. Präs. als Instanz noch zu erhalten. Außerdem würde dieser Vorschlag zu einer sehr kasuistischen Regelung der beiderseitigen Zuständigkeiten führen.

Es bleibt also, wie schon oben[4] gesagt wurde, nichts übrig, als eine Instanz vollkommen zu beseitigen. Da es, wie im Gegensatz zu Drews als erwiesen angesehen werden muß, die Bezirksinstanz nicht sein kann, muß die Oberpräsidialinstanz beseitigt werden. Dieses ist notwendig, um die Wirkungen einer falschen Entwicklung der letzten hundert Jahre zu beseitigen. Andererseits ist aber nicht mehr erforderlich. Mit der Oberpräsidial*instanz* soll nicht etwa der O. P. ganz beseitigt werden.

5. Der Vorschlag der Zurückführung des Oberpräsidenten auf die Rechtsstellung der Steinschen Reform. — Die Ablehnung der vollständigen Beseitigung des Oberpräsidenten und der Vereinigung des Amtes des Oberpräsidenten mit dem des Regierungpräsidenren loci.

Die vollständige Beseitigung des O. P. schlägt Friedrichs[5] vor. Gegen die vollkommene Beseitigung spricht seiner Meinung nach nur, daß es dann an einer geeigneten Stelle zur Beaufsichtigung der Provinzialverbände fehlen würde. Auch dieser Einwand ist ihm nicht so erheblich, da der räumliche Geschäftsbezirk der Aufsichtsbehörde mit dem räumlichen Umfang des zu beaufsichtigenden Verbandes nichts zu tun habe. Dieser Einwand ist aber sehr erheblich. Es ist schon oben[6] nachgewiesen worden, daß es unzweckmäßig ist, wenn jener mehrere Provinzen umfaßt. Würde andererseits die Aufsicht einem Reg. Präs. übertragen

[1] Siehe oben S. 49.
[2] Vergl. hierzu oben S. 49.
[3] Siehe hierzu Arnstedt, insbesondere S. 337 a. a. O.
[4] S. 55.
[5] In seiner Besprechung der „Drewsschen“ Grundzüge einer Verwaltungsreform im Verw. Arch. Bd. 28, S. 89 ff.
[6] Siehe oben.

werden, wie Friedrichs [1] es vorschlägt, dann würde er dem über die ganze Provinz gesetzten Landeshauptmann nicht mit demselben äußeren Ansehen gegenübertreten; er würde — gewöhnt an seinen Bezirk und hauptamtlich nur für diesen tätig — nicht die notwendige Übersicht und das Interesse für die ganze Provinz, für die er nur nebenamtlich wirken soll, haben können. Auch den Ministerien kann die Aufsicht nicht übertragen werden, da sie dadurch zu sehr belastet und von ihrer eigentlichen Tätigkeit, der Gesetzesinitiative und der Beaufsichtigung der Verwaltung des gesamten Staatsgebietes abgelenkt würden. Außerdem empfiehlt es sich sehr, daß der die Provinzialverwaltung beaufsichtigende Staatsbeamte in der Provinz selbst seinen ständigen Amtssitz hat. Die Geschäftsverbindung zwischen der staatlichen Aufsichtsbehörde und den Provinzialverbänden ist so vielseitig, daß die Vertretung des Staates nebenamtlich und von außerhalb der Provinz stationierten Beamten nicht wahrgenommen werden kann. Für die Beibehaltung des O. P. in der Provinz sprechen aber nicht nur seine Beziehungen zu dem Provinzialverbande, sondern auch repräsentative und politische Gründe. Ganz besonders in den Grenzprovinzen — man denke an Ostpreußen — ist es unbedingt notwendig, daß die Interessen des Staates einheitlich und von einer ständig in der Provinz befindlichen und mit größerer Autorität und größeren Machtbefugnissen ausgestatteten Stelle wahrgenommen werden. Der O. P. kann daher nicht ganz beseitigt werden. Die Reform muß vielmehr dahin gehen, daß zwar der Schwerpunkt der gesamten staatlichen Verwaltung in der Mittelinstanz in die Regierungen zurückverlegt wird, daß aber der O. P. bleibt und im wesentlichen auf die Stellung zurückgeführt wird, die ihm während der Steinschen Reform zugewiesen worden ist. Er soll wieder Kommissar der Zentralbehörden in der Provinz werden und fortan nur eine allgemeine Aufsicht über die Regierung und die anderen Provinzialbehörden ausüben. Seine Stellung als Staatskommissar in der Provinz umfaßt auch die Vertretung des Staates den Provinzialverbänden gegenüber. Die Zurückführung des O. P. auf die ihm in der Steinschen Reformperiode zugedachte Stellung wurde in der kleinen Reformvorlage der preußischen Staatsregierung [2] vorgeschlagen. Sie wurde ferner vorgeschlagen von Arnstedt [3], Graf Hue de Grais [4], Holtz [5] und Helfritz [6], [7] und

[1] a. a. O.

[2] Vergl. hierzu die Ausführungen über Dominicus, oben S. 51, 52.

[3] Im Verw. Arch. 12. Bd. S. 311 ff.

[4] Im Verw. Arch. 17. Bd. S. 550 ff.

[5] Zuletzt in der Deutschen Juristenzeitung 32. Jahrg. Heft 8 S. 571 f.

[6] Soweit ich sehen kann, zuletzt in der Erwiderung auf die Drew'schen Art. in der D. A. Z.

[7] Die beiden letzteren sind auf Grund eigener praktischer Erfahrungen zu diesem Ergebnis gekommen.

anderen. Auch die preußischen Landkreise vertreten diesen Gedanken [1], [2].

Die Bedenken, die Drews dagegen vorgebracht hat [3], sind zum Teil schon zur Sprache gekommen. Was die Abhängigkeit des O. P. von dem Reg. Präs. in polizeilichen und kommunalaufsichtsrechtlichen Fragen [4] anlangt, so kann das allein die Beseitigung der Regierungen nicht rechtfertigen. Der O. P. soll ja auch nicht eine den Regierungen vorgesetzte Behörde sein, die Regierungen sollen vielmehr die gesamten staatlichen Funktionen in der Mittelinstanz in sich vereinigen und insofern den Ministerien unmittelbar untergeordnet sein. Es wird dem Ansehen des O. P. nicht abträglich sein können, wenn einer ihm im großen Ganzen koordinierten Behörde die Entscheidung in Fragen zustehen wird, die in die Aufsicht der Provinzialverbände hineinspielen. Der Hinweis auf die vier tüchtigen O. P. [5] ist verfehlt. Ihre Stellung als ausschlaggebende Exekutiv- oder Beschwerdeinstanz ist durch die gesetzlichen Bestimmungen, die Oberpräsidialinstruktionen von 1817 und 1825 und durch die späteren Gesetze geschaffen worden, nicht haben sie selbst sie praeter oder gar contra legem begründet. Die Ausbildung des O. P. als Zwischeninstanz zwischen den Ministerien und Regierungen ist entscheidend erst in der Reformgesetzgebung der 70er und 80er Jahre gefördert worden, also erst zu einer Zeit, als diese vier O. P. nicht mehr gelebt haben. Wird es in Zukunft an einer gesetzlichen Grundlage fehlen, so wird auch der tüchtigste O. P. sich nicht zur Instanz über die Regierung machen, dies um so weniger, als er heute in der Tätigkeit als Aufsichtsbehörde über die Provinzialverbände ein hinreichend umfangreiches und außerordentlich wichtiges und interessantes Arbeitsfeld besitzt.

Es wird dieser Lösung des Problems vorgeworfen [6], daß sie zu wenig Mut zu neuem habe, weil sie zu einer Regelung der Organisation aus der Zeit vor 100 Jahren zurückkehren wolle. Man könne auf eine solche Lösung, die keinen Ideenreichtum aufweise, nicht stolz sein. Darauf kann man ruhig erwidern, daß es keine Schande ist, zu dem Werk großer Reformer zurückzukehren, die sich durch ihre Reformen in der preußischen Geschichte einen Namen gesichert haben. Überdies ist das Institut der Provinzialminister, dem die propagierte Provinzialregierung sehr ähnlich sieht, älteren Ursprungs.

---

1 Siehe hierzu Preuß. Verwalt. Bl. Jahrg. 45 S. 335.

2 Vergl. auch über die Berichte der Provinzialbehörden zur Bekämpfung der Uebelstände in der Verwaltung die Begründung des Entwurfes einer Novelle zum L. V. G. in den Aktenstücken des Herrenhauses, Session 1914/15, S. 256.

3 Siehe oben S. 48 ff.

4 Siehe oben S. 48, 49.

5 Siehe oben S. 49.

6 So Bühler a. a. O. in Bezug auf die kleine Verwaltungsreformvorlage der Staatsregierung von 1924.

Es soll auch nicht alles so eingerichtet werden, wie es vor mehr als hundert Jahren gewesen ist, sondern nur der damals maßgebend gewesene Grundsatz, daß die O. P. nur die ständigen Kommissare der Zentralregierung in der Provinz sein und keine Mittelinstanz zwischen den Ministerien und Regierungen bilden sollten, wieder zur Geltung gebracht werden. Es soll z. B. der O. P. nicht etwa wieder, wie es bis zum Organisationsgesetz gewesen ist, Präsident der Regierung loci werden. Das läßt sich deshalb nicht durchführen, weil der Wirkungskreis des O. P. auch nach seiner Zurückführung auf die Rechtsstellung der Steinschen Periode noch so umfangreich bleibt, daß er zwar eine Oberpräsidialbehörde nicht mehr erfordert, die Person des O. P. aber noch voll in Anspruch nimmt, so daß man ihm unter keinen Umständen auch noch die Geschäfte der Regierung übertragen kann. Auf die Unvereinbarkeit der Stellung des Reg. Präs. mit der der Aufsichtsbehörde über die Provinzialverbände ist schon oben[1] hingewiesen worden. Störend würde schließlich auch das Verhältnis zu den übrigen für den Bereich der ganzen Provinz eingesetzten Behörden wirken. Nur wo Regierungsbezirk und Provinz sich decken, wie es z. B. bei Schleswig-Holstein, der Grenzmark Posen-Westpreußen und Oberschlesien der Fall ist, kann man über diese Bedenken hinwegkommen.

Was die Zurückführung des O. P. auf ihre ursprüngliche Stellung im einzelnen anlangt, so ist vor allem alles das, was ihm im Laufe der mehr als hundert Jahre zu eigener Verwaltung übertragen worden ist, dem Geschäftskreis der Regierungen zuzuteilen. Dazu gehören insbesondere auch die Befugnisse, die dem Staate auf Grund seines Aufsichtsrechtes gegenüber den Kirchen und anderen Religionsgesellschaften zustehen, so daß die Regierungen in Zukunft die in Kirchenangelegenheiten allein zustehende Provinzialbehörde sein würden. Die Ernennung der Bürgermeister in der Rheinprovinz, der Amtmänner in Westfalen, der Standesbeamten, der Kreis- und Verbandswahlleiter (nach der Landeswahlordnung), die Bestätigung der Amtsvorsteher, der Kreisdeputierten und der Stellvertreter der Stadtausschußvorsitzenden, die Erteilung der Genehmigung für die Anlegung neuer Apotheken, sowie die anderen dem O. P. noch verbliebenen Befugnisse aus der Instruktion von 1825, die Befugnisse in Angelegenheiten der Sparkassen, der öffentlichen inländischen Ausspielungen, bei der Bildung von Zweckverbänden, die Befugnisse aus dem Wassergesetz, dem Gesetz . . . wegen des Verkehrs auf den Kunststraßen, dem Volksschulunterhaltungsgesetz, die Befugnisse als Aufwertungsstelle und in Angelegenheiten der Anleiheablösung, über die Anwendung der Verordnung von 1846 (§ 144 Z. G.), die Mitwirkung bei Kommunalbezirksveränderungen sollen fortan dem Reg. Präs. zustehen. Das P. V. O.-Recht des O. P. kann vollkommen wegfallen. Der O. P. soll auch

[1] S. 63/64.

nicht mehr Beschwerdeinstanz sein. Der Instanzenzug kann aber nur dann vermindert werden, wenn in allen Fällen, in denen bisher der O. P. endgültig entscheidende Instanz war, die endgültige Entscheidung in Zukunft dem Reg. Präs. überlassen wird. Soll der Instanzenzug merklich verringert werden, dann ist es weiter erforderlich, daß der Provinzialrat beseitigt wird. Er ist als eine dem Bezirksrat analoge Einrichtung für die Provinz geschaffen worden, obwohl der für die Errichtung des ersteren maßgebend gewesene Grund, nämlich das Fehlen eines kommunalen Substrats im Regierungsbezirk, in der Provinz nicht bestand. Soweit seine jetzigen Aufgaben in einer unmittelbaren Mitwirkung bei der Verwaltung der Provinz bestehen, erledigen sie sich z. T. durch Verminderung der Aufgaben des O. P.; zu dem anderen Teile kann die Mitwirkung fortfallen oder in irgend einer Form dem Provinzialausschuß übertragen werden. Die Tätigkeit des Provinzialrates als Beschwerdeinstanz in Beschlußsachen über dem Bezirksausschuß erledigt sich, wenn man diesen, ebenso wie den Reg. Präs., zur endgültig entscheidenden Instanz macht.

Dem O. P. sollen verbleiben die Zuständigkeiten als Stellvertreter der obersten Staatsbehörden, insbesondere die Aufsicht über die Provinzialverbände, bei Hessen-Nassau auch der Bezirksverbände (§ 87 Prov. O.), die Aufsicht über die Provinzialanstalten, die Ärzte- und die Apothekerkammern, sowie sämtliche anderen in Angelegenheiten der Standesvertretungen ihm jetzt zustehenden Befugnisse, die Aufsicht in zweiter Instanz in städtischen und Kreiskommunalangelegenheiten, die dienstliche Aufsicht über die Bezirks- und zweitinstanzlich auch über die Kreisausschüsse und die Aufsicht über die Regierungen und anderen Provinzialbehörden. Dem O. P. von Brandenburg und Berlin sollen wegen der besonderen Stellung der Reichshauptstadt im preußischen Behördenorganismus sämtliche Befugnisse in bezug auf die Stadt Berlin verbleiben.

Es würde sich auch die von Drews [1] vorgeschlagene Vereinigung der staatlichen Funktionen in Angelegenheiten der Volksschulen und der hoheren Schulen bei dem dem O. P. unterstellten Provinzialschulkollegium empfehlen. Nicht empfiehlt sich dagegen die Vereinigung sämtlicher landwirtschaftlicher Angelegenheiten der Provinz unter dem O. P. Wegen der vielfachen Beziehungen des fiskalischen Grundbesitzes zur Kommunalverwaltung, Polizei, Wegebau und ähnlichen Gebieten der inneren Verwaltung muß die Regierungsabteilung für Domänen und Forsten erhalten bleiben. Es sind ihr vielmehr noch alle anderen Angelegenheiten der Landwirtschaft und der übrigen Landeskultur, die jetzt noch von dem O. P. oder provinziellen Sonderbehörden bearbeitet

[1] Siehe oben S. 50.

werden [1], unter Aufhebung der letzteren zu übertragen, weil, wie Drews richtig ausgeführt hat, alle diese Aufgaben tief in das Gebiet der allgemeinen Landesverwaltung eingreifen und deren Ausschaltung abzulehnen ist.

Der von Drews [2] vorgeschlagenen allgemeinen Einführung des Präfektursystems an Stelle des schwerfälliger und langsamer arbeitenden und Kompromissen zugänglicheren Kollegialsystems wird zugestimmt.

Nach der vorgeschlagenen Regelung würde die Behördenstaffel in Zukunft aus dem Landrat und Kreisausschuß als der unteren oder Lokalinstanz dem Reg. Präs. und Bezirksausschuß als der mittleren oder Provinzialinstanz und dem Minister als der höchsten Instanz bestehen. Der O. P. würde als bloßer ständiger Kommissar des letzteren nicht mehr eine besondere Stufe in der Behördenorganisation bilden. Werden diese Gedanken streng durchgeführt, dann wird die Zuständigkeitstabelle, deren genaue Kenntnis heute nur von einem Verwaltungsfachmann verlangt werden kann, wieder übersichtlich und der Verwaltungsapparat in der Provinz einfacher gestaltet. Der Wegfall der Oberpräsidial**instanz** und des Provinzialrates würde eine Verminderung des Instanzenzuges zur Folge haben. Letztere hätte in Verbindung mit der allgemeinen Einführung des Präfektursystems in der Bezirksinstanz eine schnellere Erledigung der gesamten Verwaltungsgeschäfte zur Folge. Da die Beseitigung der Oberpräsidialinstanz und des Provinzialrates als Instanzenverminderung nicht mit einer erheblichen Vermehrung der Geschäfte der Bezirksinstanz verbunden sein würde, könnten auch erhebliche Verwaltungskosten erspart werden. Dieses Moment fällt um so mehr ins Gewicht, als das Ziel der Verbilligung der Verwaltung infolge der Not unseres Vaterlandes sehr in den Vordergrund gerückt ist. Die vorgeschlagene Lösung ist schließlich nicht ungeeignet, einer späteren Neuregelung der Verwaltung in einem großdeutschen Einheitsstaate als Grundlage zu dienen.

[1] So die Angelegenheiten der Landwirtschaftskammer, siehe oben S. 41.

[2] Siehe oben S. 51.

Lebenslauf.

Ich bin am 10. Juli 1901 in Roßberg — jetzt Beuthen OS. — als Sohn des Häuers Franz Widera geboren. Vom 6. bis zum 14. Lebensjahre besuchte ich die Volksschule meines Geburtsortes. Nach einer 4jährigen Bürotätigkeit in der Gemeindeverwaltung Roßberg wurde ich auf Grund einer einjährigen selbständigen Vorbereitung Ostern 1919 in die Untersekunda des Realgymnasiums in Neisse aufgenommen. Nach Erlangung des Reifezeugnisses am Realgymnasium zu Tarnowitz studierte ich von Ostern 1923 ab an den Universitäten in Breslau und Berlin die Rechte und bestand am 3. und 4. Dezember 1926 am Kammergericht in Berlin das Referendarexamen. Nach meiner Ernennung zum Referendar begann ich am 10. Januar 1927 den juristischen Vorbereitungsdienst und bin z. Zt. dem Landgericht in Beuthen OS. zur Ausbildung überwiesen.

Johann Widera.